

MASTER'S THESIS

Zzp'er, fictieve dienstbetrekking en schijnondernemerschap

Een onderzoek naar en een evaluatie van maatregelen inzake de zzp-problematiek

Evers, T.

Award date:
2020

Awarding institution:
Department of Constitutional Law, Administrative Law and Legal Theory

[Link to publication](#)

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us at:

pure-support@ou.nl

providing details and we will investigate your claim.

Downloaded from <https://research.ou.nl/> on date: 09. Sep. 2021

Open Universiteit
www.ou.nl



Zzp'er, fictieve dienstbetrekking en schijnondernemerschap

Een onderzoek naar en een evaluatie van maatregelen inzake de zzp-problematiek

Eindhoven 28 november 2020

Ton Evers

Studentnummer: 836048925

Studierichting: Fiscaal Recht

Begeleider: mr. dr. S.M.H. Dusarduijn

Examinator Prof. Dr. C.M. Zoethout

Aantal woorden: 13.527 exclusief voorblad, voetnoten en literatuurlijst

Inhoudsopgave

1. Inleiding	1
1.1 Inleiding	1
1.2 Aanleiding	2
1.3 Onderzoeksdoel	3
1.4 Onderzoeksvraag en deelvragen	4
1.5 Theoretisch kader	5
1.6 Leeswijzer	5
2. Fiscale kwalificatie van arbeidsrelaties	6
2.1 Inleiding	6
2.2 De IB-ondernemer	6
2.2.1 Definitie van een ‘onderneming’	7
2.2.1.1 Duurzame organisatie van arbeid en kapitaal	7
2.2.1.2 Deelname aan het economische verkeer	8
2.2.1.3 Winstoogmerk	8
2.2.2 Definitie van een ‘ondernemer’	9
2.2.2.1 Voor rekening en risico van de ondernemer	9
2.2.2.2 Rechtstreeks worden verbonden voor betreffende de onderneming... ..	9
2.2.3 De fiscale behandeling van de ondernemer en de ondernemersfaciliteiten	10
2.2.3.1 De ondernemersaftrek	10
2.2.3.2 De mkb-winstvrijstelling	12
2.2.4 De resultaatgenieter	13
2.3 De werknemer	13
2.3.1 Definitie van een dienstbetrekking	14
2.3.1.1 Arbeid	14
2.3.1.2 Loon	15
2.3.1.3 Gezag	15
2.3.2 De fiscale behandeling van de werknemer	17
2.3.3 De sociale zekerheid voor de werknemer	17
2.4 Tussenconclusie	18
3. De fiscale problemen samenhangend met het bestaan van de zzp’ers	19
3.1 Inleiding	19
3.2 De zzp’er	19

3.2.1 Ontstaansgeschiedenis	19
3.2.2 Algemene kenmerken van de zzp'er	20
3.2.3 Definities van de zzp'er	21
3.2.3.1 Definitie van de zzp'er volgens Vroonhof.....	21
3.2.3.2 Definitie volgens de Sociaal Economische Raad (SER) en de Belastingdienst.....	21
3.2.3.3 Definities volgens het kabinet	22
3.2.3.4 Relevante omstandigheden volgens de jurisprudentie die voor zzp'er van belang zijn.....	22
3.2.4 Tussenconclusie.....	23
3.3 (Fiscale) problematiek van de ZZP'er.....	23
3.3.1 Inleiding.....	23
3.3.2 Onbedoelde concurrentie.....	24
3.3.3 Schijnzelfstandigheid	25
3.3.4 Armoede aan de onderkant van de arbeidsmarkt.....	25
3.3.5 Risico op onderverzekering	26
3.3.6 Onzekerheid over de zelfstandigheidskwalificatie van de zzp'er bij de opdrachtgevers en de opdrachtnemers.....	26
3.3.7 Tussenconclusie.....	27
4. Overzicht van de eerdere wetgeving tot nu toe	28
4.1 Inleiding.....	28
4.2 Verklaring Arbeidsrelatie (VAR)	28
4.3 Wet Beoordeling Deregulering Arbeidsrelaties (Wet BDA).....	29
4.4 Wetsvoorstel minimumbeloning zelfstandigen en zelfstandigenverklaring in plaats van de Wet DBA	30
4.5 Voorstel voor de webmodule duidelijkheid arbeidsrelatie	31
4.6 Evaluatie van de voorgestelde wetgeving tot nu toe	33
5. Alternatieven	36
5.1 Inleiding	36
5.2 Het pensioenakkoord.....	36
5.3 Voorstel van de stichting van de arbeid	37
5.4 Een eigen voorstel voor de “opdrachtnemersverzekering”	39
5.5 Een vergelijking tussen de twee voorstellen	40
5.6 Tussenconclusie.....	

6. Eindconclusie	42
Literatuurlijst	44
Jurisprudentielijst	50

1. Inleiding

1.1 Inleiding

Het aantal zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers) is in de afgelopen vijftien jaar meer dan verdubbeld en bedroeg in februari 2019 1,4 miljoen op een beroepsbevolking van 8,5 miljoen.¹ Het gaat hierbij voornamelijk om zelfstandige opdrachtnemers die zich laten inhuren door opdrachtgevers die ook werknemers in dienst hebben.¹ Voorbeelden van deze opdrachtnemers zijn de ICT'er, de postbezorger, de maaltijdbezorger, de verpleegkundige en de verzorgende.² De onderlinge verschillen in de grote groep zzp'ers zijn groot. Inmiddels hebben veel zzp'ers een belangrijke plaats op de Nederlandse arbeidsmarkt veroverd. 89% van de zzp'ers heeft er bewust voor gekozen om als IB-ondernemer aan de slag te gaan. Zij leveren op deze wijze een belangrijke bijdrage aan de samenleving.³

Het is in de rechtspraktijk niet altijd goed te onderscheiden wie de zzp'er is en wie de werknemer is. Daarbij kan het voorkomen dat de zzp'er hetzelfde werk voortzet dat hij eerder als werknemer uitvoerde. In dit verband is gebleken dat de gemiddelde belasting- en premiedruk voor zzp'ers die kwalificeren als IB-ondernemer lager ligt dan de gemiddelde belasting- en premiedruk voor werknemers, onder meer vanwege de zelfstandigenaftrek en de mkb-winstvrijstelling. Uiteindelijk is tussen de IB-ondernemers en de werknemers een fiscale wig ontstaan, wat heeft geleid tot concurrentievervalsing.⁴

Bovendien heeft de groei in de richting van 1,4 miljoen zelfstandigen ook andere ongewenste neveneffecten, zoals schijnzelfstandigheid en fictief werknemerschap.⁵ Dit kan de volgende negatieve effecten hebben:

- het risico op onderverzekering;
- te weinig bescherming aan de onderkant van de arbeidsmarkt;

¹ Kvk, Grens 2 miljoen ondernemingen gepasseerd. Nieuws en persberichten 7 januari 2020.

² Wwv. Rijksbegroting.nl 2015 IBO ZZP. Brief van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid 2015, p. 9

³ A. Heyma en K. van de Ven. Gevolgensamentelling voor de ALT en OPT-out, SEO-Rapport 2018-96. p. 3.

⁴ Kamerstukken II 2018/19, 35026, nr. 3, p. 15-18.

⁵ De overige 11 % bestaan uit resultaatgenieters die inkomsten hebben uit overige werkzaamheden.

- onduidelijkheid over de rechten en plichten.

1.2 Aanleiding

Er is sprake van een groeiende groep schijnzelfstandigen, zelfstandigen met een arbeidsrelatie met hun opdrachtgever waarbij eigenlijk sprake is van een dienstbetrekking. Hierdoor ontstaat ongewenste concurrentie op arbeidsvoorwaarden. Anderzijds is er een kwetsbare groep zelfstandigen waar het kabinet zich zorgen over maakt.⁶ Het gaat vooral om zzp'ers die moeilijk opdrachtgevers kunnen werven en die geen sterke onderhandelingspositie hebben op het gebied van de tarieven. Het gevolg hiervan is dat zij tegen zodanige lage tarieven werken dat zij niet of nauwelijks in hun levensonderhoud kunnen voorzien. Dit probleem wordt versterkt door de coronacrisis.⁷ De Economie heeft daar behoorlijk onder te lijden en er wordt een economische krimp verwacht van 1,1 % tot 1,4 %.⁸ De gevolgen hiervan zijn direct voelbaar voor personen aan de onderkant van de samenleving, zoals de kwetsbare zzp'er. Om deze reden is het noodzakelijk dat het huidige kabinet en het volgende kabinet meer nadruk leggen op het hebben van werk, werkzekerheden en taken in plaats van baan zekerheid zoals nu het geval is. Eerder heeft de wetgever de (fiscale) problematiek van het bestaan van zzp'ers getracht te reguleren met de Verklaring Arbeidsrelatie (VAR) en de Wet Deregulering Beoordeling Arbeidsrelaties (DBA). Deze regelingen werkten niet omdat zij geen zekerheid vooraf konden geven en ook het verschil tussen ondernemer en werknemer niet duidelijk werd gemaakt. Om deze reden heeft de wetgever op 29 oktober 2019 een conceptwetsvoorstel ter consultatie voorgelegd, namelijk het wetsvoorstel minimumbeloning zelfstandigen en de zelfstandigenverklaring.⁹ De wetgever wilde de groep kwetsbare zelfstandigen bescherming bieden tegen armoede door een minimumbeloning te bepalen en tegelijkertijd zelfstandigen aan de bovenkant meer zekerheid te bieden. In het wetsvoorstel heeft de wetgever de volgende drie maatregelen opgenomen:

1. Een minimum uurtarief voor zzp'ers van € 16,-.

⁶ *Kamerstukken II* 2018/19, 31311, nr. 219, p. 3.

⁷ Ik word ZZZP'er.nl 23 oktober 2020.

⁸ CBP Beleidsanalyse 3 maart 2020.

⁹ *Kamerstukken II* 2019/20 31311, nr. 220, p. 4.

2. Een zelfstandigenverklaring die meer zekerheid vooraf moest creëren tussen de ondernemersstatus van de zzp'er en diens opdrachtgever;
3. Een webmodule waarmee het onderscheid tussen de kwalificatie als zelfstandige en werknemer bepaald kan worden.

Dit conceptwetsvoorstel is op 15 juni 2020 ingetrokken.¹⁰ Het voorstel zou voor alle zelfstandigen te veel administratieve lasten opleveren. Wel geeft het kabinet doorgang aan de voorgestelde webmodule. Dit is een hulpmiddel om opdrachtgevers zekerheid te geven als zij iemand inhuren: ziet de Belastingdienst deze zzp'er als zelfstandige of als werknemer? Opdrachtgevers weten daarmee vooraf of zij wel of geen loonbelasting moeten betalen of werknemersverzekeringen moeten afsluiten, zoals verzekeringen voor arbeidsongeschiktheid. Dit dient duidelijkheid en waar mogelijk zekerheid te bieden ten aanzien van de kwalificatie voor de loonheffingen.¹¹ Het lijkt er kortom op dat de wetgever het lastig vindt om voor deze problematiek een passende oplossing te vinden.

1.3 Onderzoeksdoel

In deze scriptie wordt onderzocht op welke wijze de wetgever tot nu toe de kernproblemen van zzp'ers – het schijnondernemerschap, het risico op onderverzekering en het gebrek aan bescherming aan de onderkant van de arbeidsmarkt heeft geregeld om de onduidelijkheid ten aanzien van de rechten en plichten van de zzp'er weg te nemen. Naar aanleiding van dit onderzoek worden de maatregelen geëvalueerd die de wetgever tot nu toe heeft ingevoerd of voorgesteld. Op basis van deze evaluatie wordt een aantal conclusies getrokken en worden aanbevelingen voor de opdrachtnemers, opdrachtgevers en de politiek opgesteld.

1.4 Onderzoeksvraag en deelvragen

Uit bovenstaande probleemanalyse en onderzoeksdoel vloeit de volgende onderzoeksvraag voort: *hoe kan de (belasting)wetgever de problemen omtrent schijnondernemerschap, met name op het gebied van verzekeringen, tegengaan?* Met dit onderzoek wordt een bijdrage geleverd aan de discussie inzake de schijnzelfstandigheid van zzp'ers.

Om deze onderzoeksvraag te beantwoorden, zijn de volgende vier deelvragen opgesteld:

¹⁰ Vijfde voortgangsbrief 'werken als zelfstandige' 2020.

¹¹ Kamerstukken II 2015/16, 31311, nr. 154, p. 3.

1. Hoe worden arbeidsrelaties fiscaal gekwalificeerd? En welke fiscale verschillen vloeien daaruit voort voor de IB-ondernemer en de werknemer?
2. Wie is de zzp'er en tot welke (fiscale) problemen leidt het bestaan van zzp'ers?
3. Hoe heeft de wetgever tot nu toe de (fiscale) problematiek rondom de zzp'er geprobeerd op te lossen?
4. Welke mogelijkheden zijn er om de verzekeringsproblematiek van de zzp'er op te lossen?

1.5 Theoretisch kader

In de politiek en in de literatuur heerst al langere tijd discussie over de vraag in welke gevallen iemand als ondernemer dan wel als werknemer wordt beschouwd. Het belang van dit onderscheid is gelegen in het feit dat de ondernemer dankzij de ondernemersfaciliteiten (zoals de zelfstandigenaftrek en de mkb-winstvrijstelling) minder inkomstenbelasting hoeft te betalen. Het conceptwetsvoorstel van 29 oktober 2019 had hierover meer duidelijkheid moeten geven, maar dit concept is na hevige kritiek van de bonden, de werkgevers en de politieke partijen op 15 juni 2020 ingetrokken. Het is nu van belang om een andere manier te vinden om deze zzp-problematiek op te lossen.

In dit onderzoek is gekozen voor een juridisch dogmatisch onderzoek. De onderzoeksvragen worden voornamelijk beantwoord op basis van de bestudering van primaire rechtsbronnen, zoals de wettekst en de relevante Kamerstukken. Daarnaast wordt relevante jurisprudentie bestudeerd om de deelvragen te beantwoorden. Ook worden diverse (tijdschrift)artikelen bestudeerd. Tot slot worden rapporten geraadpleegd van opinievormende en gezaghebbende organisaties, zoals de Stichting van de Arbeid, vakbonden, werkgeversorganisaties en politieke partijen.

De maatschappelijke relevantie van dit onderzoek is gelegen in het feit dat het aantal zzp'ers nog steeds toeneemt en de wetgever er tot op heden niet in geslaagd is om duidelijkheid te verschaffen omtrent de fiscale kwalificatie van arbeidsrelaties. Zowel de opdrachtgever als de opdrachtnemer zijn gebaat bij meer duidelijkheid en een heldere wetgeving.¹² Om deze reden is dit onderzoek gericht op de wetgever, de Belastingdienst, de opdrachtnemer en de

¹² *Kamerstukken I* 2018/19, 34 036, nr. 873, bijlage 1, p. 1.

opdrachtgever teneinde een aantal aanbevelingen te doen. Dit onderzoek is inmiddels afgerond op 10 november 2020 en daarom zijn de daarna gewezen jurisprudentie en parlementaire plannen niet diepgaand behandeld.

1.6 Leeswijzer

De opbouw van deze scriptie is als volgt. In hoofdstuk 2 wordt de fiscale behandeling van de IB-ondernemer en de werknemer geanalyseerd. In het derde hoofdstuk wordt vervolgens beschreven wie de zzp'er is en tot welke (fiscale) problemen het bestaan van zzp'ers leidt. In het vierde hoofdstuk wordt een overzicht gegeven van de maatregelen die de wetgever tot nu toe heeft genomen of heeft willen nemen om de (fiscale) problematiek ten aanzien van de zzp'er aan te pakken. In hoofdstuk 5 zullen alternatieven besproken worden voor een verplichte arbeidsongeschiktheidsverzekering voor zzp'ers. Nadat in hoofdstuk 2 tot en met hoofdstuk 5 de deelvragen zijn beantwoord, wordt in de conclusie in hoofdstuk 6 tot slot een antwoord geformuleerd op de onderzoeksvraag.

2. Fiscale kwalificatie van arbeidsrelaties

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de huidige fiscale kwalificaties van arbeidsrelaties van de ondernemer en de werknemer. De tussencategorie van de resultaatgenieter wordt ook kort besproken. De focus van de scriptie ligt echter op het verschil tussen ondernemers en werknemers.

In het eerste deel van dit hoofdstuk wordt het begrip IB-ondernemer uitgewerkt. Tevens wordt ingegaan op de fiscale behandeling van deze ondernemer. Aan de hand van de kwalificatie ‘ondernemer’ kan namelijk bepaald worden in welke gevallen een ondernemer aanspraak kan maken op ondernemersfaciliteiten zoals de ondernemersaftrek en de mkb-winstvrijstelling.¹³ Aansluitend wordt de resultaatgenieter kort besproken. Vervolgens komen de definitie van en de fiscale criteria voor de dienstbetrekking aan bod en wordt ingegaan op de fiscale behandeling van de werknemer. Tot slot wordt aandacht besteed aan de heffingskortingen en de toeslagen waar zowel de IB-ondernemer als de werknemer recht op hebben.

2.2 De IB-ondernemer

Tot op heden ontbreekt een algemeen geldende wettelijke definitie van het begrip ondernemer. Het ondernemerschap is namelijk moeilijk vast te leggen in wettelijke regels, omdat de vormgeving van ondernemingen zeer divers is. Een wettelijke omschrijving van ondernemerschap zou geen meerwaarde hebben.¹⁴ Daarom dient in het kader van de maatschappelijke ontwikkelingen de jurisprudentie nadere invulling te geven aan het begrip ondernemerschap.¹⁵

Bovenstaande geldt deels ook in fiscaal opzicht. Een IB-ondernemer is een natuurlijk persoon die winst geniet uit een onderneming en is als zodanig belastingplichtig onder de Wet inkomstenbelasting (Wet IB) 2020.¹⁶ Onder de term ondernemer wordt verstaan: de belastingplichtige voor rekening van wie een onderneming wordt gedreven en die

¹³ Zie artikel 3.74 tot en met 3.79 Wet IB 2001 en artikel 3.79a Wet Inkomstenbelasting 2001 (Wet IB 2001).

¹⁴ *Kamerstukken II* 1998/99, 26 727, nr. 3, p. 93.

¹⁵ *Kamerstukken II* 2011/12, 31 311, nr. 91, p. 11.

¹⁶ Rb Gelderland 5 juni 2017, ECLI:NL:RBGEL:2017:3109.

rechtstreeks wordt verbonden voor verbintenissen betreffende de onderneming, zie artikel 3.4 Wet IB 2001.

2.2.1 Definitie van een ‘onderneming’

Om te bepalen of iemand een IB-ondernemer is, dient eerst vastgesteld te worden of daadwerkelijk sprake is van een onderneming. Dit begrip is niet gedefinieerd in de Wet IB 2001. Voor het drijven van een onderneming moet volgens de jurisprudentie sprake zijn van een duurzame organisatie van kapitaal en arbeid die gericht is op deelname aan het economische verkeer met het oogmerk winst te behalen.¹⁷ Deze criteria worden in onderstaande subparagrafen nader toegelicht.

2.2.1.1 Duurzame organisatie van arbeid en kapitaal

a. Duurzame organisatie

De werkzaamheden dienen duurzaam te zijn en de werkzaamheden mogen geen incidenteel karakter hebben. Ook moet sprake zijn van een meer dan normaal actief vermogensbeheer. Enkel in dat geval kunnen de inkomsten gekwalificeerd worden als winst uit onderneming.¹⁸

b. Organisatie van arbeid

Bij het criterium ‘organisatie van arbeid en kapitaal’ ligt de nadruk op de factor arbeid. De aanwezigheid van kapitaal is niet altijd noodzakelijk en de aanwezigheid van bijzondere kennis kan in belangrijke mate bijdragen aan het behaalde voordeel.¹⁹ Het element arbeid heeft betrekking op de inspanningen en de werkzaamheden die in de organisatie worden verricht voor het vervaardigen van een product of voor de verrichting van een dienst en het aanbieden daarvan op de markt.²⁰ Voor een onderneming is het van essentieel belang dat zelfstandig kan worden beslist over het aannemen van opdrachten en het verrichten van werkzaamheden. Dit betekent dat de IB-ondernemer ook opdrachten moet kunnen weigeren.²¹

¹⁷ A.O. Lubbers en G.T.K. Meussen, *Hoofdzaken winst uit onderneming*, Deventer: Kluwer 2018, p. 11.

¹⁸ Hof Amsterdam 27 maart 2018, nr. 10/00028, ECLI:NL:GHAMS:2018:1596. Er kan ook sprake zijn van een resultaatgenieter, zie par. 2.2.4.

¹⁹ Hof den Haag 9 september 2014, nr. 13/013394, ECLI:NL:GHDHA:2014:3577.

²⁰ M.M. de Reus, *Het ondernemers- en ondernemingsbegrip in de Wet IB 2001*, Deventer: Kluwer 2020, p. 22.

²¹ M.M. de Reus, *Het ondernemers- en ondernemingsbegrip in de Wet IB 2001*, Deventer: Kluwer 2020, p. 34.

c. Organisatie van kapitaal

Een van de voorwaarden die aan een onderneming wordt gesteld, betreft de aanwezigheid van kapitaal. Dit betekent onder meer dat de belastingplichtige ondernemer ervoor dient te zorgen dat voldoende financiële reserves aanwezig zijn om tegenvallers op te vangen. Tevens beschikt de belastingplichtige ondernemer over eigen materialen, inventaris, voorraden en de nodige bedrijfsmiddelen zoals voertuigen.²² Hoe zwaar deze voorwaarde weegt, is afhankelijk van de aard van de werkzaamheden. Voor de zzp'er is de aanschaf van een bus en gereedschap voldoende om aan de eis van aanwezigheid van een onderneming te voldoen.²³

2.2.1.2 Deelname aan het economische verkeer

Van een bron van inkomen kan alleen sprake zijn als met de activiteiten wordt deelgenomen aan het economische verkeer.²⁴ Van deelname aan het economische verkeer is sprake indien een belastingplichtige met zijn producten of diensten naar buiten treedt, bijvoorbeeld door deze aan te bieden aan een derde. Vaak worden de producten of de diensten in het openbaar en via diverse media aangeboden.²⁵ Met deze deelname beoogt de belastingplichtige geldelijk voordeel dat naar maatschappelijke opvattingen ook redelijkerwijs kan worden verwacht. Dit voordeel dient niet voort te komen uit een dienstbetrekking.²⁶

2.2.1.3 Winstoogmerk

Voor het drijven van een onderneming is vereist dat bij deelname aan het economische verkeer winst wordt beoogd. Dit betekent dat de verwachte vergoeding hoger dient te zijn dan de verwachte kosten die voor de prestatie zullen worden gemaakt. Er dient dus sprake te zijn van een redelijke winstverwachting en moet winst worden beoogd.²⁷ De redelijke winstverwachting is in de jurisprudentie steeds belangrijker geworden.²⁸ Als redelijkerwijs

²² *Kamerstukken II* 2014/15, 34003, nr. 3, p. 11.

²³ Rb. Breda 15 juni 2011, nr. 10/5111, ECLI:NL:RBBRE:2011:BR5228.

²⁴ C.G. Dijkstra & G.T.K. Meussen, *De Wet inkomstenbelasting 2001. Met hoofdzaken loonbelasting*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2018, par. 7.2.1.

²⁵ A.O. Lubbers, G.T.K. Meussen & M.H.M. Smeets, *Hoofdzaken winst uit onderneming*, Deventer: Wolters Kluwer 2018, p. 7.

²⁶ HR 30 maart 2018, nr. 17/00395, ECLI:NL:2018:434.

²⁷ *Kamerstukken I*, 2014/15, 34 003, nr. 3, p. 9.

²⁸ HR 24 juni 2011, ECLI:NL:PHR:2011:BP5707.

niet te verwachten is dat in de komende jaren een positief resultaat te verwachten is, dan kan geen sprake zijn van een onderneming.²⁹

2.2.2 Definitie van een ‘ondernemer’

Artikel 3.4 Wet IB definieert de ondernemer als de belastingplichtige voor rekening van wie een onderneming wordt gedreven en die rechtstreeks wordt verbonden voor verbintenissen betreffende de onderneming.³⁰ In de volgende subparagrafen wordt ingegaan op de overige vereisten die op de ondernemer van toepassing zijn.

2.2.2.1 Voor rekening en risico van de ondernemer

Als vastgesteld is dat sprake is van een onderneming, dan dient deze onderneming voor rekening van de belastingplichtige gedreven te worden. De belastingplichtige is in dat geval onbeperkt bevoegd om te beschikken over de resultaten van de onderneming. Dit betekent dat de belastingplichtige naar eigen inzicht de ondernemingsresultaten kan reserveren, kan investeren en kan consumeren, waarbij het consumeren volledig belast dient te worden.³¹

2.2.2.2 Rechtstreeks worden verbonden voor verbintenissen betreffende de onderneming

In dit verband is van belang dat de belastingplichtige tegenover zakelijke crediteuren aansprakelijk is voor de schulden van de onderneming, zoals bedoeld in artikel 3.4 Wet IB 2001.³² Deze eis is met ingang van 2001 als criterium aan de definitie van het ondernemerschap toegevoegd om te voorkomen dat constructies kunnen worden opgezet waarbij de kapitaalverschaffers zoals commanditaire vennoten ook toegang zouden kunnen krijgen tot de ondernemersfaciliteiten. Op grond van deze bepaling is tot uitdrukking gebracht dat fiscaal ondernemerschap meer betekent dan het ter beschikking stellen van kapitaal aan de onderneming.³³ Alleen indien sprake is van rechtstreekse aansprakelijkheid tegenover crediteuren van de onderneming kan gesproken worden van een echte ondernemer, die met recht in aanmerking komt voor de ondernemersfaciliteiten.³⁴

²⁹ Hof Arnhem-Leeuwarden 3 januari 2018, 16/01374, ECLI:NL:GHARL:2018:2.

³⁰ A.J.W. Heithuis, P. Kavelaars en B. F. Schuiver, *Inkomstenbelasting inclusief hoofdzaken loonbelasting en premieheffing*. Deventer: Kluwer 2019. p. 73.

³¹ *Kamerstukken II* 1982/83, 8317943, nr. 3. p. 9.

³² A.J. van Lint, ‘Hoe effectief is het verbondenheidscriterium van artikel 3.4 Wet IB 2001?’, *WFR* 2014/3960. p. 3.

³³ *Kamerstukken II* 1998/99, 26 72, nr. 4, p. 97-98.

³⁴ *Kamerstukken II* 199/20, 26 727 nr. 7, p. 123.

2.2.3 De fiscale behandeling van de ondernemer en de ondernemersfaciliteiten

De ondernemersfaciliteiten zijn een verzamelnaam voor de volgende regelingen:

- de ondernemersaftrek;
- de mkb-winstvrijstelling.

Beide regelingen worden hieronder kort besproken.

2.2.3.1 De ondernemersaftrek

Om voor de ondernemersaftrek in aanmerking te komen, geldt de eis dat sprake moet zijn van een ondernemer in de zin van artikel 3.4 Wet IB 2001. Artikel 3.75 Wet IB 2001 bepaalt dat de ondernemersaftrek het gezamenlijke bedrag is van:

- a. de zelfstandigenaftrek en de startersaftrek;
- b. de aftrek voor speur- en ontwikkelingswerk;
- c. de meewerkaftrek;
- d. de stakingsaftrek.

Deze aftrekposten worden hieronder nader toegelicht.

a. De zelfstandigenaftrek en de startersaftrek

De wetgever heeft de ondernemersfaciliteiten aan de IB-ondernemer willen toekennen met een tweeledige doelstelling.³⁵ In de eerste plaats wordt beoogd het ondernemerschap te bevorderen. Daarnaast heeft de zelfstandigenaftrek tot doel om ondernemers een belastingverlichting te geven, zodat de heffing meer wordt afgestemd op de functies van het winstinkomen: consumptie, investeringen en reserveringen.³⁶ Onderdeel van het toekennen van de ondernemersfaciliteiten is dan ook een tegemoetkoming te bieden voor het gegeven dat de ondernemer niet verzekerd is voor de werknemersverzekeringen. Ondernemers dienen zelf

³⁵ *Kamerstukken II* 2011/12, 330003, nr. 3 p. 20.

³⁶ M.L.M. van Kempen, A.C. Rijkers & S.A.W.J. Strik, *Cursus belastingrecht*, Deventer: Kluwer 2019, p. 613.

voorzieningen op te bouwen tegen arbeidsongeschiktheid en werkloosheid.³⁷ De ondernemersfaciliteiten hebben dan ook als doel om de ondernemer extra ruimte te bieden voor het afsluiten van de benodigde verzekeringen en het opbouwen van pensioen.³⁸

Personen die beginnen met het drijven van een onderneming, hebben in de eerste jaren recht op een verhoging van de zelfstandigenaftrek, de startersaftrek. Deze startersaftrek heeft tot doel om het starten van een onderneming te stimuleren en daarmee de kansen op een succesvol bedrijf te vergroten. De startersaftrek is in de wet opgenomen in artikel. 3.76 lid 3 Wet IB 2001. Een extra aftrek wordt verleend aan de ondernemer die in een of meer van de afgelopen vijf jaar geen ondernemer was en ten aanzien van wie in die periode niet meer dan tweemaal de zelfstandigenaftrek is toegepast, indien hij aan de voorwaarden voor de zelfstandigenaftrek voldoet. De zelfstandigenaftrek bestaat uit een vast bedrag ter hoogte van € 2.123, -. In de wet is vastgelegd dat de beginnende ondernemer in totaal maximaal driemaal de startersaftrek geniet gedurende een periode van maximaal vijf jaar.³⁹

Voor de zelfstandigenaftrek geldt in veel gevallen een extra voorwaarde. Zo moet ex artikel 3.76 lid1 Wet IB 2001 voldaan zijn aan het uren criterium van artikel 3.76 lid 3 Wet IB 2001.⁴⁰ Dit houdt in dat de IB-ondernemer minimaal op jaarbasis 1.225 uur werkzaamheden verricht voor de onderneming en meer dan 50% van alle werktijd aan de onderneming besteedt. Deze voorwaarde geldt niet als de startende ondernemer arbeidsongeschikt is. In dat geval is het uren criterium ex artikel 3.78 a lid 3 Wet IB 2001 verlaagd naar 800 uur.

Politici en de vakbonden hebben veel kritiek geleverd op de zelfstandigenaftrek, omdat grote verschillen bestaan tussen de fiscale behandeling van IB-ondernemers en werknemers.⁴¹ Deze kritiek is door het kabinet als terecht aangemerkt. Dit heeft ertoe geleid dat deze aftrek in vier jaarlijkse stappen van € 250,- wordt afgebouwd van € 7.280, - naar € 5.000, -. Het kabinet is nu voornemens om vanaf 2021 de zelfstandigenaftrek verder te verlagen met € 110,-. De zelfstandigenaftrek wordt hiermee afgebouwd tot € 3.240, - in 2036. Daarnaast worden vanaf

³⁷ *Kamerstukken II* 1998/99, 26727, nr. 3, p. 132.

³⁸ E.J.W. Heithuis, P. Kavelaars & B.F. Schuwer, *Inkomstenbelasting inclusief* hoofdzaken, loonbelasting en premieheffing, Deventer: Wolters Kluwer 2019, p. 246.

³⁹ *Kamerstukken II* 2006/07, 30 804, nr. 3, p. 37.

⁴⁰ *Kamerstukken II* 1997/98, 25 690, nr. 3, p. 4.

⁴¹ Eindrapport Commissie Regulering van Werk 23 januari 2020, p. 78. In wat voor land willen wij werken?

2020 het aftrekpercentage van de zelfstandigenaftrek en andere aftrekbare kosten in vier stappen teruggebracht tot de eerste schijf van de inkomstenbelasting. In 2021 is het aftrekpercentage daarmee maximaal 43% van € 6.780, -. ⁴²

b. De aftrek voor speur- en ontwikkelingswerk

Artikel 3.77 Wet IB bevat een aftrek die van toepassing is indien de belastingplichtige speur- en ontwikkelingswerk verricht. Voorwaarde is dat de ondernemer 500 uur per jaar besteedt aan speur- en ontwikkelingswerk. De aftrek bedraagt in dat geval € 12.775, -.

c. De meewerkaftrek

De meewerkaftrek geldt voor de ondernemer die aan het uren criterium voldoet en van wie de partner minimaal 525 uur per jaar zonder enige vergoeding arbeid verricht in de onderneming (artikel 3,78 lid 1 Wet IB 2001).

d. De stakingsaftrek

De stakingsaftrek geldt voor de ondernemer die in het kalenderjaar winst behaalt met het staken van de onderneming. De aftrek is gelijk aan het bedrag van de behaalde stakingswinst, maar bedraagt niet meer dan € 3.630,- (artikel 3.79 lid 1 Wet IB 2001).

2.2.3.2 De mkb-winstvrijstelling

Op 1 januari 2007 is de mkb-winstvrijstelling (artikel 3.79a Wet IB 2001) geïntroduceerd in de Wet Werken aan winst. ⁴³ De achtergrond van deze bepaling is gelegen in de verlaging van het tarief van de vennootschapsbelasting; ten gevolge van de tariefsverlaging wordt het aantrekkelijker in de vorm van een bv te drijven; teneinde te voorkomen de ondernemers/ natuurlijke personen op grote schaal hun ondernemingen omzetten in bv's zijn deze ondernemers gecompenseerd door de invoering van de MKB-winstvrijstelling. ^{44 45} Met de introductie van de mkb-winstvrijstelling werd tevens beoogd om ondernemersfaciliteiten en de doorgroei van ondernemingen te belonen en nieuwe bedrijvigheid aan te trekken. Dit jaar

⁴² Troonrede Prinsjesdag 15 september 2020.

⁴³ Wet van 30 november 2006 *Stb*, 2006, 631.

⁴⁴ E.J.W. Heithuis, P. Kavelaars en B.F. Schuiver, *Inkomstenbelasting inclusief hoofdzaken en premieheffing*, Deventer: Wolters Kluwer 2019. p. 249.

⁴⁵ *Kamerstukken II* 2009/10, 32 128, nr. 3, p. 88.

is de MKB-winstvrijstelling nog maar aftrekbaar tegen maximaal 46 %, volgend jaar zal dit tegen 43 % zijn en in 2023 nog maar tegen het eerste schijftarief van ongeveer 37 %.⁴⁶

2.2.4 De resultaatgenieter

De resultaatgenieter oftewel de freelancer werkt zonder een dienstbetrekking, maar het resultaat van zijn werkzaamheden kan vanwege het vaak eenmalige en vluchtige karakter van de werkzaamheden niet gekwalificeerd worden als winst uit onderneming en vanwege de zelfstandigheid niet als loon uit dienstbetrekking.⁴⁷ Daarom voorziet artikel 3.90 Wet IB 2001 in de mogelijkheid om het gezamenlijke bedrag van het resultaat uit één of meer werkzaamheden waarbij geen sprake is van belastbare winst of belastbaar loon op te geven als Resultaat uit Overige Werkzaamheden (ROW).⁴⁸ Volgens de memorie van toelichting op de Wet IB 2001 is deze inkomenscategorie bedoeld als een restcategorie van belastbare inkomsten.⁴⁹ Daardoor bestaat geen recht op de speciale aftrekposten en de fiscale regelingen die gelden voor ondernemers. Een zzp'er die via een tussenkantoor werkzaamheden als gastouder uitvoerde, kon bijvoorbeeld niet als ondernemer worden aangemerkt, omdat deze zzp'er te weinig zelfstandigheid bezit om geacht te worden een onderneming te drijven.⁵⁰ Hetzelfde geldt voor een belastingplichtige die werkzaam was in de bouw, wiens het uurtarief niet door de belastingplichtige zelf maar door de opdrachtgever werd bepaald. Tevens was deze belastingplichtige voorheen bij diezelfde opdrachtgever in loondienst geweest.⁵¹ In deze gevallen is sprake van een resultaatgenieter. Om te kunnen spreken van een te belasten bron van inkomen dient voldaan te zijn aan het begrip werkzaamheid. Dit betekent dat sprake moet zijn van arbeid, deelname aan het economische verkeer en voordeel beogen of verwachten.⁵²

2.3 De werknemer

De werknemer is volgens artikel 2 lid 1 Wet op de loonbelasting (Wet LB 1964) als natuurlijk persoon in loondienst.⁵³ De werknemer heeft een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke dienstbetrekking, waarbij de werkgever tevens inhoudingsplichtige is en de loonbelasting met

⁴⁶ Fiscaal up to date 28 mei 2020.

⁴⁷ E.J.W. Heithuis, P. Kavelaars en B.F. Schuiver, *Inkomstenbelasting inclusief loonbelastingen en premieheffing*, Deventer: Kluwer 2019, p. 320.

⁴⁸ G.J. Ligthart, *Resultaat uit overige werkzaamheden*, Deventer: Kluwer 2018, p. 3.

⁴⁹ MvT, *Kamerstukken II* 1998/99, 26727, nr. 3, p. 132.

⁵⁰ Hof Arnhem-Leeuwarden 17 augustus 2016, ECLI:NL:GHARL:2016:6586.

⁵¹ Hof Den Haag 7 maart 2012, ECLI:NL:GHSGR2012:BW0505.

⁵² R.M. Freudenthal, *Resultaat uit overige werkzaamheden* (FM nr. 103), Deventer: Kluwer 2012, p. 98.

⁵³ G.W.B. van Westen, 'Het fiscale begrip dienstbetrekking: de stand van zaken', *TFO* 2009/104, p. 95.

premieheffing volksverzekeringen moet afdragen. De definitie en de criteria van de dienstbetrekking komen in deze paragraaf aan bod, evenals de vereisten ten aanzien van een dienstbetrekking.

2.3.1 Definitie van een dienstbetrekking

Bij het tot stand komen van de Wet Loonbelasting (Wet LB) heeft de wetgever uit doelmatigheidsoverwegingen besloten om voor fiscale doeleinden geen afzonderlijke definitie van een dienstbetrekking in te voeren. Artikel 2 lid 1 Wet LB 1964 bepaalt dat de werknemer een natuurlijk persoon is die tot een inhoudingsplichtige in een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke dienstbetrekking staat of van een inhoudingsplichtig loon geniet van een vroegere privaatrechtelijke of publiekrechtelijke dienstbetrekking van hem zelf of van een ander, dan wel uit een bestaande privaatrechtelijke of publiekrechtelijke dienstbetrekking van een ander.

Dit artikel sluit aan bij de privaatrechtelijke en publiekrechtelijke criteria.⁵⁴ De privaatrechtelijke dienstbetrekking is gebaseerd op de in artikel 7:610 Burgerlijk Wetboek (BW) genoemde arbeidsovereenkomst. De arbeidsovereenkomst is de overeenkomst waarbij de ene partij (de werknemer) zich verbindt om in dienst van de andere partij (de werkgever) tegen loon, gedurende zekere tijd, arbeid te verrichten.⁵⁵ Het is niet verplicht om de arbeidsovereenkomst schriftelijk aan te gaan of te wijzigen. De arbeidsovereenkomst is daarom vormvrij. De volgende criteria zijn van toepassing op een dienstbetrekking:

- arbeid;
- loon;
- gezag.

Deze criteria worden in onderstaande subparagrafen nader toegelicht.

2.3.1.1 Arbeid

⁵⁴ D.V.E.M. van der Wiel Rammelo, *In dienstbetrekking*, Deventer: Kluwer 2003. p. 45.

⁵⁵ Besluit van 6 juli 2006, nr. 2006/857, BNB 2006/287. p. 15.

Een werknemer verricht arbeid voor de werkgever. Artikel 7:659, lid 1 BW bepaalt dat de werknemer verplicht is om de arbeid zelf te verrichten. De werknemer kan zich niet zonder toestemming van de werkgever door een derde laten vervangen.⁵⁶ De werknemer mag zich wel laten vervangen door een persoon uit een bij de werkgever bekende pool.⁵⁷ Verder blijkt uit artikel 7:610 lid 1 BW dat arbeid gedurende een zekere tijd verricht moet worden. De arbeid hoeft niet vooraf te zijn bepaald.⁵⁸

2.3.1.2 Loon

Tegenover de verplichting van de werknemer om persoonlijk arbeid te verrichten, staat in artikel 7:616 BW de verplichting van de werkgever om loon te betalen.⁵⁹ Het fiscale loonbegrip is ruim en het loon kan zowel in geld als in natura worden betaald. Loon in natura kan betrekking hebben op goederen, diensten en rechten.⁶⁰ Dit betekent dat kost en inwoning ook als belastbaar loon behandeld dienen te worden. Verder bevestigt de Hoge Raad dat onder loon moet worden verstaan de vergoeding die de werkgever aan de werknemer verschuldigd is ter zake van de overeengekomen arbeid.⁶¹ Artikel 7:626 BW verplicht de werkgever om bij de eerste betaling en bij wijzigingen daarvan een specificatie te verstrekken, waarin het brutoloon, de gewerkte uren en de afdrachten (zoals de loonbelasting, de sociale premies en de pensioenpremie) vermeld staan. Deze specificatie is beter bekend als de loonstrook.

2.3.1.3 Gezag

Het vereiste dat de werknemer werkzaamheden verricht in dienst van de werkgever, houdt in dat een gezagsverhouding tussen de werkgever en de werknemer moet bestaan.⁶² De werkgever heeft het recht om de werknemer aanwijzingen te geven voor de uitvoering van het werk.⁶³ Hierbij zijn wettelijke regels van toepassing. De werknemer is volgens artikel 7:660

⁵⁶ M.M. de Reus, *Het ondernemers- en ondernemingsbegrip in de wet IB 2001*, Deventer: Kluwer 2020, p. 59.

⁵⁷ G.J.J. Heerma-van Voss, *Bijzondere overeenkomsten Arbeidsovereenkomst*. Deventer: Kluwer 2015. p. 289.

⁵⁸ *Kamerstukken II* 1996/97, 25 246, nr. p. 22.

⁵⁹ J.M. van Slooten, *Arbeid en loon* (Diss. Amsterdam UvA), Amsterdam 1999.

⁶⁰ *Kamerstukken II* 1998/99, 26 020, nr. 24, p. 26.

⁶¹ HR 12 oktober 2001, ECLI:NL:HR:2001: ZC3681.

⁶² Besluit van 6 juli, nr. 2006/857, *BNB* 2006/287, met beleidsregels voor de beoordeling van een dienstbetrekking, p. 43.

⁶³ E.J.W. Heithuis, P. Kavelaars en B.F. Schuver, *Inkomstenbelasting inclusief loonbelasting en premieheffing*. Deventer: Kluwer 2019. p. 259.

BW verplicht om instructies op te volgen die de werkgever geeft in het belang van de onderneming.⁶⁴ In tegenstelling tot de overeenkomst van opdracht of aanneming van werk is geen sprake van een gelijkwaardige positie.⁶⁵ De werkgever is altijd bevoegd om de werknemer aanwijzingen te geven omtrent het verrichten van arbeid, maar is dit niet verplicht.⁶⁶ Recentelijk heeft de rechtbank in de Deliveroo-zaak uitgesproken dat de werkgever niet verplicht is om aanwijzingen te geven, zodat ook zonder aanwijzingen sprake kan zijn van een arbeidsovereenkomst.⁶⁷ In deze zaak besloot de maaltijdenbezorgdienst begin 2018 om de bestaande arbeidsovereenkomsten niet te verlengen. In plaats daarvan konden de bezorgers met een ‘partnerovereenkomst’ als zelfstandig ondernemer voor het bedrijf aan de slag. Hierbij was de nieuwe contractvorm niet wezenlijk veranderd en werd met standaardcontracten gewerkt die niet onderhandelbaar werden. Ook werden de bezorgers ingeroosterd, waarbij de vrijheid minder groot was dan werd gesuggereerd. In een eerdere uitspraak constateerde de kantonrechter op 23 juli 2018 dat de bezorgers van Deliveroo geen arbeidscontract beogen en als opdrachtnemer zelfstandig hun diensten aanbieden in de zin van 7:610 e.v. BW. Op basis van het contract bestond geen verplichting om de opdracht aan te nemen en is niemand onderworpen aan toezicht. Hieruit volgt dat de zzp’ers zich in dienen te schrijven in het handelsregister van de Kamer van Koophandel.⁶⁸

Uit deze twee uitspraken blijkt dat de feitelijke uitvoering van de overeenkomst de ene keer in de ogen van de rechter duidt op een arbeidsrelatie en de andere keer duidt op een overeenkomst van opdracht en dus – fiscaal gezien – van ondernemerschap. Evenals in het arrest Groen/Schoevers is in deze zaken de focus gelegd op de bedoeling die beide partijen hadden bij het sluiten van de overeenkomst en de feitelijke uitvoering daarvan.⁶⁹ Dit wordt ook wel een ‘holistische benadering’ genoemd. Op 6 november 2020 heeft de Hoge Raad in haar arrest echter bepaald dat de partijbedoeling in tegenstelling tot het Groen/Schoevers-arrest niet van belang is om te beoordelen of een afspraak over het verrichten van werkzaamheden een arbeidsovereenkomst is. Van belang is of de tussen de partijen

⁶⁴ G.J.J. Heerma van Voss, Mr. C. Assers Handleiding tot de beoefening van het Nederlands Burgerlijkrecht. p. 7. Bijzondere overeenkomsten. Deel V. Arbeidsovereenkomst, Deventer: Kluwer 2015, p. 18-21.

⁶⁵ C.J. Loonstraten W.A. Zondag *Sdu Commentaar Arbeidsrecht*, Den Haag: Sdu 2007, p. 132.

⁶⁶ HR 9 juni 2006, ECLI:NL:HR: 2006: BNB 2006/285.

⁶⁷ Rb. Amsterdam 15 januari 2019, ECLI:NL: RBAMS:2019:198.

⁶⁸ Rb. Amsterdam 23 juli 2018, ECLI:NL: RBAMS:2018:5183.

⁶⁹ HR 14 november 1997, ECLI:NL:HR:1997:ZC2495.

overeengekomen rechten en verplichtingen voldoen aan de wettelijke omschrijving van de arbeidsovereenkomst.⁷⁰ In dit arrest is het accent meer komen liggen op de feitelijke uitvoering aan de overeenkomst wat wel eens gevolgen zou kunnen hebben voor de schijnzelfstandigen.

2.3.2 De fiscale behandeling van de werknemer

Werknemers ontvangen voor hun geleverde arbeid een vergoeding in de vorm van loon.

Verminderd met een eventuele reisaftrek wordt dit in artikel 3.80 Wet IB 2001 het belastbare loon genoemd.⁷¹ Op grond van artikel 7.2 lid 2 wordt loon belast dat zijn oorzaak vindt in het in Nederland vervullen van een dienstbetrekking. De werkgever houdt de loonbelasting in en is daarmee inhoudingsplichtige zoals bedoeld in artikel 6 lid 1 sub a Wet op de loonbelasting 1964. Daarbij zijn de volgende afdrachten van toepassing:

- Loonbelasting;
- Premies volksverzekeringen;
- Inkomensafhankelijke bijdrage Zorgverzekeringswet;
- Premie werknemersverzekeringen.

Doordat de loonbelasting en de premie volksverzekeringen bronheffingen zijn, kan de loonbelasting gezien worden als een verrekenbare voorheffing op de inkomstenbelasting.⁷²

Deze heffingen komen geheel voor rekening van de werknemer. De werkgever dient deze bedragen als inhoudingsplichtige af te dragen aan de Belastingdienst. De inkomensafhankelijke bijdrage Zorgverzekeringswet wordt geheven naast de verplichte nominale ziektekostenpremie die de werknemer van zijn nettoloon betaalt aan de ziektekostenverzekeraar. De verplichting om de inkomensafhankelijk premie Zorgverzekeringswet van de werknemer te betalen ligt bij de werkgever.⁷³ Dit bedrag wordt niet op het loon van de werknemer ingehouden.

⁷⁰ HR 6 november 2020, ECLI:NL:HR:2020:1746.

⁷¹ Th.J.M. van Schendel, 'Het loonbegrip in de Fiscale vereenvoudigingwet 2010', *NTFR-B* 2011/2.

⁷² Hof Amsterdam 24 september 2019, ECLI:NL:GHAMS:2019:3593.

⁷³ Koelwijn, 'zorgverzekeringswet: verhalen en brutoeren' *WFR* 2009/1120.

2.3.3 De sociale zekerheid voor de werknemer

De sociale werknemersverzekeringen zijn uitsluitend bestemd voor werknemers. De premies worden deels betaald door de werknemer en deels door de werkgever, waarbij de werkgever verantwoordelijk is voor de afdracht.⁷⁴ De werknemer is op deze wijze verzekerd tegen arbeidsongeschiktheid en werkloosheid en hoeft daar verder geen extra voorzieningen meer voor te treffen.⁷⁵

2.4 Tussenconclusie

In dit hoofdstuk zijn de fiscale kwalificaties van mogelijke arbeidsrelaties aan de orde gekomen met betrekking tot de ondernemer en de werknemer. Een ondernemer wordt gekenmerkt door het drijven van een onderneming en is bevoegd om zelfstandig te beslissen over het aannemen van opdrachten en het verrichten van werkzaamheden. Ook zijn alle ondernemingsrisico's voor rekening van de ondernemer, zoals aansprakelijkheid en verliezen.

De werknemer staat aan de andere kant van het arbeidsspectrum. Een werknemer wordt gekenmerkt door de aanwezigheid van een dienstbetrekking. De arbeid moet zelf verricht worden en de werknemer staat onder gezag van de werkgever. De werknemer heeft niet de vrijheid om de (redelijke) opdrachten te weigeren of op een andere wijze uit te voeren. Wel heeft de werknemer de zekerheid van loon en eventueel recht op een uitkering uit de werknemersverzekeringen, waarbij de werkgever bijdraagt in de premieplicht. Daarnaast is de werknemer niet aansprakelijk voor de schulden van de onderneming.

De ondernemersfaciliteiten hebben tot gevolg dat het verzamelinkomen van de ondernemer lager uitvalt, waardoor een lager bedrag belast zal worden.⁷⁶ Ook zullen in sommige gevallen aftrekbare drempels voor de persoonsgebonden aftrek ex artikel 6.1 lid 2 Wet IB (zoals ziektekosten en giften) sneller gehaald worden. Hieruit volgt dat de IB-ondernemer minder snel aan belasting betalen toekomt en daarmee sneller een beroep kan doen op toeslagen en aftrekposten waarvoor inkomensdrempels gelden. In vergelijking met de werknemer lijkt het

⁷⁴ R.C. de. Smit en L.G.M. Stevens, *Elementair Belastingrecht*, Deventer: Kluwer 2019, p. 117.

⁷⁵ J.J.G. Sijtermens, *Wegwijs in de internationale verzekeringsplicht- en premieplicht*, Den Haag: Sdu 2017, p. 23.

⁷⁶ *Kamerstukken II* 2013/14, 33447, nr. 6, p. 11.

besteedbaar inkomen van de ondernemer een stuk hoger. Hier staat echter tegenover dat de ondernemer zelf verzekeringen moet afsluiten voor bepaalde risico's, zoals het risico op arbeidsongeschiktheid.

3. De (fiscale) problemen samenhangend met het bestaan van zzp'ers

3.1 Inleiding

Nadat in het vorige hoofdstuk aandacht is besteed aan fiscale behandeling van de IB-ondernemer versus de fiscale behandeling van de werknemer, wordt in dit hoofdstuk ingegaan op de zzp'er. De zzp'er speelt een steeds belangrijkere rol in de Nederlandse economie. Het gaat hierbij vooral om kleine zelfstandigen die geen personeel in dienst hebben en hun eigen arbeidskracht 'verhuren' zonder daarvoor veel kapitaalinvesteringen te doen.⁷⁷ De verschillen en de vakgebieden binnen de grote groep zzp'ers van in totaal 1,4 miljoen zijn steeds groter geworden, maar tot op heden is nog geen wettelijke definitie voor de zzp'er vastgesteld.⁷⁸

In de onderstaande paragrafen volgt een beschrijving van de ontstaansgeschiedenis van het verschijnsel zzp. Ook wordt inzichtelijk gemaakt dat ondanks het gebrek aan een wettelijke definitie toch een beschrijving gegeven kan worden van een zzp'er. Vervolgens wordt besproken tot welke (fiscale) problemen het bestaan van zzp'ers leidt.

3.2 De zzp'er

3.2.1 Ontstaansgeschiedenis

In de jaren 80 werd de term zzp'er door de Belastingdienst erkend.⁷⁹ Deze term werd erkend naar aanleiding van de zzp-verklaring, beter bekend als de VAR die door het Kabinet-Lubbers II in 1986 werd geïntroduceerd.⁸⁰ Het toenmalige kabinet had tot doel om te stimuleren dat instituties een belangrijke rol zouden spelen voor de zelfstandige ondernemer.⁸¹ In die tijd was de drempel om als zelfstandige te starten namelijk nog hoog. De economie draaide destijds op grootschaligheid.⁸² De zzp'ers van toen waren vooral bouwvakkers die tijdelijke klussen uitvoerden. Het ging hierbij om ongeveer 1600 bouwvakkers. Een jaar later was dit aantal verdubbeld.⁸³ Tijdens de economische crisis in 2008 en 2009 werd het zelfstandig

⁷⁷ SER, ZZZP'ers in beeld, Een integrale visie op zelfstandigen zonder personeel, oktober 2010, p. 16.

⁷⁸ *Kamerstukken II* 2015/16, 31 311, nr. 71. P. 5.

⁷⁹ Nieuwsuur, 'De opkomst van de zzp'ers' (versie 3 september 2015).

⁸⁰ www.freelance.nl.

⁸¹ Nota: *Ruim baan voor ondernemen* 1987, 20324, 58.

⁸² Vrijhof J. Voor eigenrekening en risico. Hoe arbeidsinstituten ZZZP'ers in Nederland hebben beïnvloed <http://dSPACE.library.uu.nl/bitstream/handle/1874/335701>.

⁸³ Y. Roerdink, De opkomst van de ZZZP'er, *ZZP nieuws*, 3 september 2015. p. 1.

ondernemerschap door de overheid gestimuleerd en als middel ingezet om vanuit een uitkering wederom te participeren op de arbeidsmarkt. Dit kabinetsdoel had tot gevolg dat de Belastingdienst anders om diende te gaan met een groot aantal werkenden die geen werknemer meer zijn en fiscaal op een andere manier behandeld moeten worden. Sindsdien is het aantal zzp'ers verder gestegen.⁸⁴ Ook maken steeds meer bedrijven gebruik van de dienstverlening van zzp'ers.⁸⁵

Toch is de zzp'er nog steeds een vreemde eend in de bijt. Enerzijds doet het woord 'zelfstandige' vermoeden dat het hierbij gaat om een ondernemer. Een zzp'er is in dat geval iemand die zich als zelfstandig opdrachtnemer laat inhuren. Dat hoeft echter niet altijd zo te zijn, omdat ook sprake kan zijn van schijnzelfstandigheid. Daarvan kan sprake zijn als de zzp'er dezelfde werkzaamheden uitvoert als de werknemers die bij de opdrachtgever in loondienst zijn. De feiten en de omstandigheden kunnen in dat geval het vermoeden doen rijzen dat sprake is van arbeid in loondienst.⁸⁶ Om deze reden is rond de eeuwwisseling een grote behoefte ontstaan om hier meer duidelijkheid over te verkrijgen.⁸⁷ Dit is de reden dat het toenmalige kabinet in 2001 de Verklaring Arbeidsrelatie (VAR) introduceerde. In het volgende hoofdstuk wordt hierop nader ingegaan.⁸⁸

3.2.2 Algemene kenmerken van de zzp'er

Kenmerkend is dat onder de zzp'ers een grote diversiteit bestaat.⁸⁹ Vaak bieden zzp'ers hun diensten aan bij opdrachtgevers die niet alleen opdrachtgever zijn, maar daarnaast ook werkgever zijn voor anderen.⁹⁰ De zzp'er geniet in beginsel winst uit onderneming en wordt fiscaal als IB-ondernemer behandeld omdat de zzp'er als zelfstandige een beroep uitoefent zoals bedoeld in artikel 3.5 Wet IB 2001 en in het tweede lid gelijk wordt gesteld met de ondernemer.⁹¹ Daarbij werkt de zzp'er hoofdzakelijk volgens een overeenkomst van opdracht

⁸⁴ C.W.G. Rayer, *Wetgeving en beleid voor flexibele arbeid*, Deventer: Kluwer 2014, p. 100-103.

⁸⁵ A. Stege, De CAO en bepalingen die betrekking hebben op de ZZP'ers. *Arbeidsrecht* 2019/8 par. 2.4.

⁸⁶ A.R. Houweling & G.W. van der Voet, *Bijzondere arbeidsverhoudingen*, Den Haag: BJu 2012, p. 403-413.

⁸⁷ Rapport van de mdw-werkgroep 'Harmonisatie ondernemers- en zelfstandigenbegrip', 'Begrip voor ondernemers', februari 2000, p. 57 e.v.

⁸⁸ *Kamerstukken II* 2000/2001, 27 466, nr. 3, p. 62-63.

⁸⁹ SER, ZZP'Ers in beeld, *Een integrale visie op zelfstandigen zonder personeel*, oktober 2010 p. 29.

⁹⁰ C.J. Lo.4 en Loonstra en W.A. Zondag, *Arbeidsrechtelijke themata*, Den Haag: BJu 2010, p. 92-115.

⁹¹ *Kamerstukken II* 1998/99, 26 727, nr.3, p. 93

zoals bedoeld in artikel 7:400 BW.⁹² In deze overeenkomst wordt vastgelegd wat de partijen voor ogen hebben en hoe de overeenkomst uitgevoerd zal worden.⁹³ Bij het uitvoeren van de overeenkomst stelt de zzp'er hoofdzakelijk zijn eigen arbeid, kennis en vaardigheden ter beschikking. Verkoop van goederen door zzp'ers komt in mindere mate voor.⁹⁴

3.2.3 Definities van de zzp'er

De Wet IB 2001 hanteert geen wettelijke definitie van de term zzp'er. Wel worden in de literatuur en in rapporten verschillende, niet wettelijke, kenmerken beschreven. In onderstaande subparagrafen worden deze kenmerken uit de literatuur en de rapporten nader toegelicht.

3.2.3.1 Kenmerken van de zzp'er volgens Vroonhof

Volgens Vroonhof hebben zzp'ers de volgende kenmerken:⁹⁵

- a. Hebben geen werknemers in dienst;
- b. Werken voor een of enkele opdrachtgevers;
- c. Hebben geen of weinig eigen bedrijfsruimte;
- d. Verrichten vaak werkzaamheden die ook door werknemers verricht worden;
- e. Dragen eigen verantwoording voor de uitgevoerde werkzaamheden en krijgen per opdracht betaald.

Samenvattend gaat het volgens Vroonhof vaak om vakmensen die hun arbeidskracht anders dan op basis van een arbeidsovereenkomst verhuren.⁹⁶

3.2.3.2 Definitie volgens de Sociaal Economische Raad (SER) en de Belastingdienst

⁹² E.J. Kronenburg- Willems, *'Zelfstandigen'*, Deventer: Kluwer 2011 p. 193.

⁹³ HR 17 juli 2020, ECLI:NL:PHR:2020:698.

⁹⁴ A. Bruins, N.E. de Vries en P.J.M. Vroonhof. *Ondernemen zonder Personeel*, Economisch Instituut Midden- en Kleinbedrijf, 2012 p. 15.

⁹⁵ P. Vroonhof, *Zelfstandigen zonder personeel*, Zoetermeer: EIM 10 oktober 2008. p. 8.

⁹⁶ N.E. de Vries en P.J.M. Vroonhof, *Stand van zaken zonder personeel*, Zoetermeer: EIM 2010. p. 11.

De Sociaal Economische Raad (SER) definieert een zzp'er in haar rapport als een ondernemer voor de inkomstenbelasting die geen personeel in dienst heeft.⁹⁷ Om vast te stellen of voor een zzp'er sprake is van IB-ondernemerschap, stelt de Belastingdienst de volgende eisen:⁹⁸

- a. Zelfstandigheid bij de inrichting van de eigen werkzaamheden en het uitvoeren daarvan;
- b. Het voor eigen rekening en risico verrichten van werkzaamheden;
- c. Het gericht zijn op en het perspectief hebben tot het maken van winst;
- d. Bekendmaking van het ondernemerschap door naar buiten te treden;
- e. Het streven naar meerdere opdrachtgevers.

3.2.3.3 Definities volgens het kabinet

Het Kabinet-Rutte II (dat van 5 november 2012 tot 26 november 2017 regeerde) sloot deels aan bij de definitie van de zzp'er door de SER, maar zocht naar een oplossing voor de knelpunten in de uitvoering van het systeem, zoals de toenmalige VAR.⁹⁹ Het toenmalige kabinet vond het niet nodig en niet wenselijk om voor deze categorie ondernemers een aparte definitie in de wet op te nemen. Dit zou namelijk leiden tot extra kwalificatie- en afbakeningsproblematiek en zou het systeem ingewikkelder maken. Het huidige kabinet heeft in zijn conceptwetsvoorstel Wet minimumbeloning zelfstandigen overwogen om een definitie van de zzp'er op te nemen in de wet. Het voorgestelde artikel 2 lid 1 luidde als volgt:

De partij die anders dan op grond van een arbeidsovereenkomst of publiekrechtelijke aanstelling tegen beloning arbeid verricht of doet verrichten voor de wederpartij, de opdrachtgever, ongeacht of de eerstgenoemde partij een natuurlijke persoon is en ongeacht de rechtsvorm van de eerstgenoemde partij met wie de overeenkomst ter uitvoering waarvan die arbeid wordt verricht is gesloten.

In vergelijking met het SER-advies is deze definitie ruimer en gedetailleerder geformuleerd. Zowel natuurlijke personen als rechtspersonen worden in deze definitie benoemd en in de definitie is nadrukkelijk sprake van een overeenkomst. Dit had een bruikbare definitie kunnen

⁹⁷ ZZP'ers in beeld. Een integrale visie op zelfstandigen zonder personeel. SER-advies oktober 2010, nr. 4. p. 11.

⁹⁸ https://www.belastingdienst.nl/Ondernemer_voor_de_belastingdienst.

⁹⁹ Kamerstukken II 2015/16, 31 311, nr. 71. p. 3. Nota: Ruim baan voor ondernemen 1987, 20324, 58.

zijn die mijn voorkeur gehad zou hebben. Dit wetsvoorstel is echter ingetrokken, waardoor een wettelijke definitie van de zzp'er nog steeds ontbreekt.

3.2.3.4 Relevante omstandigheden volgens de jurisprudentie die voor de zzp'er van belang zijn

Volgens de relevante jurisprudentie zijn de volgende omstandigheden voor de zzp'er van belang:

- De mogelijkheid om opdrachten niet te aanvaarden of werkzaamheden te weigeren;
- De mogelijkheid om werkzaamheden te staken;¹⁰⁰
- De mogelijkheid om uit eigen hoofde overeenkomsten te sluiten met betrekking tot de werkzaamheden;¹⁰¹
- De mogelijkheid om de vergoeding voor de werkzaamheden vast te stellen en de daarbij bestaande onderhandelingsruimte;¹⁰²
- De mogelijkheid om werkzaamheden voor verschillende opdrachtgevers te verrichten, zonder dat daarvoor toestemming vereist is van een opdrachtgever;¹⁰³
- De mogelijkheid om zelf de werktijden, de werkduur en de werklocatie te bepalen;¹⁰⁴
- De mogelijkheid om zelf te bepalen door wie de werkzaamheden worden verricht, zonder dat daarvoor toestemming van de opdrachtgever moet worden gevraagd.¹⁰⁵

3.2.4 Tussenconclusie

Het aantal zzp'ers neemt nog steeds toe, evenals de diversiteit onder zzp'ers. Tot op heden is ontbreekt een wettelijke definitie van de zzp'er. Het is echter mogelijk om de belangrijkste kenmerken van zzp'ers te benoemen. Toch is het op basis van de huidige wettekst en de jurisprudentie soms lastig om de zzp'er met diens overeenkomst van opdracht te kwalificeren. Vast staat dat zzp'ers zich als zelfstandige ondernemer op de arbeidsmarkt zouden moeten bewegen om ook fiscaal als ondernemer te kunnen gelden.

¹⁰⁰ Hof Leeuwarden 15 mei 2012, ECLI:NL:GHLEE:2012:BW6128.

¹⁰¹ Hof Arnhem-Leeuwarden 30 mei 2017, ECLI:NL: GHARL: 2017:4440.

¹⁰² Hof Arnhem-Leeuwarden 17 augustus 2016, ECLI:NL:GHARL:2016:6586.

¹⁰³ Hof Arnhem-Leeuwarden 11 april 2017, ECLI:NL: GHARL:2017:0150.

¹⁰⁴ Hof Arnhem-Leeuwarden 23 september 2009, ECLI:NL: GHARL: 2009:7283.

¹⁰⁵ Rb. Breda 15 mei 2012, ECLI:NL: RBBRE:2012: BX8337.

3.3 De (fiscale) problematiek van de zzp'er

3.3.1 Inleiding

Verreweg de meeste zzp'ers hebben er bewust voor gekozen om als IB-ondernemer aan de slag te gaan en leveren daarmee een belangrijke bijdrage aan de samenleving.¹⁰⁶ Toch heeft de toename van het aantal zelfstandigen ook ongewenste neveneffecten. Deze ongewenste neveneffecten worden in onderstaande subparagrafen nader toegelicht.

3.3.2 Onbedoelde concurrentie

Zo is er onbedoelde concurrentie op de arbeidsmarkt ontstaan.¹⁰⁷ Dit wordt veroorzaakt door de volgende twee factoren:

Ten eerste verlagen de fiscale faciliteiten (waaronder de ondernemersaftrek en de mkb-winstvrijstelling) het belastbaar inkomen voor de IB-ondernemer aanzienlijk.¹⁰⁸ Dit werkt concurrentie in de hand, omdat de zzp'er de werknemer op de arbeidsmarkt dreigt te verdringen. Door de ondernemersfaciliteiten zijn zzp'ers namelijk in staat om voor een lager uurtarief te werken, bovendien hoeft de opdrachtgever geen premies voor werknemersverzekeringen te betalen. Zo zijn werknemers en zzp'ers onbedoeld concurrenten van elkaar geworden.¹⁰⁹

Ten tweede wordt door de ondernemersfaciliteiten ook het toeslaginkomen lager vastgesteld.¹¹⁰ Aftrekposten worden in mindering gebracht op het verzamelinkomen van het huishouden en kunnen daardoor een fiscaal voordeel opleveren indien voor de aftrekpost een inkomensdrempel geldt. Hoewel het fiscale voordeel voor zzp'ers tot doel heeft om de sociale verzekeringen te betalen, maakt het toeslagenstelsel gebruik van hetzelfde inkomensbegrip, waardoor de aftrekposten doorwerken op de toeslagen. Het gevolg hiervan is dat een zzp'er hogere toeslagen ontvangt dan een werknemer met eenzelfde uurtarief.¹¹¹

¹⁰⁶ Brief minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 26 november 2018, nr. 2018-0000185662, p. 1.

¹⁰⁷ *Kamerstukken II 2018/19*, nr. 31311.

¹⁰⁸ *Kamerstukken II 2018/19*, 29544, nr. 847.

¹⁰⁹ Regeerakkoord van 10 oktober 2017.???

¹¹⁰ L.G.M. Stevens & F.M. Werger, 'Belastinghervorming door lastenverlichting op arbeid', *WFR 2015/840*.

¹¹¹ Commissie harmonisatie inkomensbegrippen, *Eindrapport project harmonisatie inkomensbegrippen: een verkenning vanuit het perspectief van burger, beleid en uitvoering*, 1 augustus 2016, p. 35. Commissie Dijkhuizen, *Eindrapport naar een activerender belastingstelsel*, 17 juni 2013, p. 97.

De verleiding voor de werknemer kan daarom groot zijn om IB-ondernemer te worden en zich als opdrachtnemer te laten inhuren. Zowel de werkgever c.q. de opdrachtgever kunnen hier baat bij hebben. De opdrachtgevers hoeven in dat geval geen sociale premies te betalen en zullen geen werkgeversverplichtingen meer hebben, zoals loondoorbetaling bij ziekte. Dit maakt de concurrentieverhouding tussen de werknemer en de zzp'er steeds onevenwichtiger.¹¹² Het gevolg hiervan is dat steeds meer ondernemingen de voorkeur hebben om zzp'ers in te huren in plaats van werknemers in dienst te nemen. Door de concurrentieverstoring is daarmee een fiscale wig ontstaan tussen IB-ondernemers en werknemers.¹¹³ Hier kan al snel sprake zijn van schijnondernemerschap, waarover in de volgende paragraaf meer.

3.3.3 Schijnzelfstandigheid

Naast de hierboven geschetste problematiek van de concurrentie op de arbeidsmarkt tussen werknemers en “IB-ondernemers” kan de fiscale en sociale wetgeving schijnondernemerschap in de hand werken. Schijnondernemerschap kan ontstaan als een opdrachtnemer en een opdrachtgever afspreken om de verrichte arbeid op factuurbasis uit te betalen, terwijl in wezen sprake is van een arbeidsovereenkomst.¹¹⁴ De zzp'er heeft in tegenstelling tot de werknemer meer vrijheden en het recht om een opdracht te weigeren of om deze uit te voeren op een zelf te kiezen tijdstip.¹¹⁵ Ook worden zij in staat geacht tijdens de werkzaamheden hun eigen wil te bepalen.¹¹⁶ In geval van schijnzelfstandigheid is de afhankelijkheid van de zzp'er als opdrachtnemer echter soms zo groot dat het niet meer mogelijk is om de werkzaamheden zelf te plannen en naar eigen inzicht uit te voeren.¹¹⁷ Het probleem hiervan is onder meer het grote verschil tussen de fiscale behandeling van opdrachtnemers en werknemers.¹¹⁸ Het ontbreekt hierbij aan duidelijkheid over de kwalificatie van de arbeidsrelatie. Dit heeft geleid tot onrust onder zelfstandigen en hun opdrachtgevers. Daarom is een nieuwe afbakening

¹¹² L.G.M. Stevens. Geeft regeerakkoord Rutte III zicht op een echte belastingherziening? *WFR* 2017/223, p. 8.

¹¹³ E. Swaving Dijkstra, De fiscale wig tussen zelfstandigen en werknemer: Snoeien in een smulbos, *WFR* 3 oktober 2017/212, p. 1.

¹¹⁴ *Kamerstukken II* 2011/12. 31311. nr. 91. p. 4.

¹¹⁵ E. Verhulp, 'Een arbeidsovereenkomst? Dat maak ik zelf wel uit', *SR* 2005, p. 16.

¹¹⁶ B. Emmerig & P.E.F. Domevscek, 'Herijking van de Handreiking', *WFR* 2016/172. p. 173.

¹¹⁷ *Kamerstukken II*, 2011/12, 31 311, nr. 91, p. 2.

¹¹⁸ Ook de wetgeving inzake werknemersverzekeringen speelt een rol.

dringend gewenst, want uiteindelijk bestaat nog steeds het risico op schijnzelfstandigheid, waarbij de werker onterecht fiscaal als zelfstandige wordt behandeld.¹¹⁹

3.3.4 Armoede aan de onderkant van de markt

In sectoren waar de kwetsbaarheid van de opdrachtnemer ten opzichte van de opdrachtgever het sterkst naar voren komt zoals maaltijdbezorgers, pakketbezorgers, kappers en pedicures die voor zorginstellingen werken, is een groot aantal zzp'ers aan de onderkant van de arbeidsmarkt steeds lagere tarieven gaan hanteren, omdat hun onderhandelingspositie ten aanzien van de tarieven beperkt is.¹²⁰ Het probleem is dat deze zzp'ers van deze tarieven niet rond kunnen komen en geen reserves kunnen opbouwen voor arbeidsongeschiktheid en werkloosheid.¹²¹ –Het huidige stelsel van wet- en regelgeving veronderstelt evenwel dat de zzp'er geacht wordt zelf voorzieningen te treffen voor periodes van werkloosheid, ziekte en arbeidsongeschiktheid (onder andere door de tegemoetkoming van de ondernemersfaciliteiten).¹²² Doordat veel zzp'ers (veel) te lage tarieven (moeten) hanteren, zijn zij in feite niet in staat om de nodige voorzieningen te treffen. Ook kunnen sommige zzp'ers zich niet verzekeren vanwege het liquiditeitsvoordeel op korte termijn.¹²³ Dit probleem toont aan dat het onduidelijk is of het stelsel van arbeidsverhoudingen, fiscaliteit en sociale zekerheid nog toegesneden is op de toenemende diversiteit aan arbeidsrelaties.¹²⁴ Ik kom daar later op terug.

3.3.5 Onzekerheid over de zelfstandigheidskwalificatie

Voor veel opdrachtgevers en opdrachtnemers bestaat onduidelijkheid over de aard van hun arbeidsrelatie.¹²⁵ Deze onduidelijkheid heeft voornamelijk betrekking op de vraag hoe binnen het fiscaal recht hun situatie moet worden gekwalificeerd.¹²⁶ Zo is het onderscheid tussen de kwalificatie als zelfstandige en als werknemer van belang voor werkgevers of opdrachtgevers, voor werkenden en voor de overheid. Dit onderscheid bepaalt of sprake is van een

¹¹⁹ *Kamerstukken II*, 2017/18, 31 311. nr. 207. p. 3.

¹²⁰ CBS, statistische trends- armoederisico in 2017 toegenomen, maart 2019.

¹²¹ <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2019/10>.

¹²² J.J.G. Sijstermans, *Wegwijs in de (internationale) verzekeringsplicht- en premieplicht*, Den Haag: Sdu 2017.

¹²³ Zzpbarometer.nl. Onderzoek van ZZP barometer onder 969 ZZP'ers in opdracht van AEGON.

¹²⁴ SER ZZP'ers in beeld. Een integrale visie op zelfstandigen zonder personeel. 4 oktober 2010. p. 44.

¹²⁵ *Kamerstukken II* 2014/15, 34 036, nr. 9 p. 6.

¹²⁶ *Kamerstukken II* 2015/16, 34 036, F, p. 2.

inhoudingsplicht voor de loonheffingen en een verzekeringsplicht voor de werknemersverzekeringen bij het uitvoeren van een opdracht.¹²⁷ Wat zullen echter de gevolgen zijn als de Belastingdienst de arbeidskwalificatie achteraf herkwaliceert? Wat zullen in dat geval de gevolgen zijn voor de opdrachtgever die ineens werkgever blijkt te zijn en de zzp'er die ineens werknemer blijkt te zijn? Het is daarom van belang dat op korte termijn meer duidelijkheid komt over de kwalificatie van deze arbeidsrelaties.

3.3.7 Tussenconclusie

De zzp'er is in Nederland niet meer weg te denken. Het gaat hierbij vaak om vakmensen die diensten verrichten voor diverse opdrachtgevers. Dit betekent dat zij zelfstandig ondernemer zijn, handelend voor eigen rekening en risico. Hierbij kan de zzp'er zich op het snijvlak bevinden van ondernemerschap, schijnondernemerschap en dienstverband. Dit heeft tot veel onduidelijkheden en problemen geleid, zoals concurrentieverstoring op de arbeidsmarkt, armoede onder bepaalde groepen zzp'ers en het risico op onderverzekerd zijn.

In het volgende hoofdstuk wordt een overzicht gegeven van de maatregelen die de wetgever tot nu toe heeft voorgesteld om de (fiscale) problematiek van de zzp'er te regelen. Tevens wordt beschreven hoe deze oplossingen in de praktijk zijn uitgewerkt.

¹²⁷ *Kamerstukken II 2015/16 31311*, nr. 154, p. 6.

4. Overzicht van de wetgeving tot nu toe

4.1 Inleiding

In het vorige hoofdstuk is een overzicht gegeven van de (fiscale) problematiek met betrekking tot de zzp'er. In dit hoofdstuk worden alle maatregelen in kaart gebracht die de wetgever tot nu toe getracht heeft in te voeren om de zzp-problematiek op te lossen. Hierbij wordt besproken wat het probleem was dat de wetgever probeerde op te lossen, wat het doel van de regeling was en waarom de regeling mislukte of ingetrokken werd.

4.2 Verklaring Arbeidsrelatie (VAR) 2001 tot 1 mei 2016

Met de VAR, die bestaan heeft van 2001 tot 1 mei 2016, wilde de wetgever meer duidelijkheid bieden over de fiscale verhouding tussen de opdrachtgever en de opdrachtnemer. De belangrijkste criteria voor de fiscale kwalificatie als zelfstandige waren de eis van minimaal drie opdrachtgevers per jaar, minimaal 1.225 uren per jaar werkzaamheden verrichten voor de onderneming en de afwezigheid van een gezagsverhouding.¹²⁸

Nadat de opdrachtnemer de aanvraag van de VAR had ingevuld en had aangevraagd, mocht de opdrachtgever erop vertrouwen dat hij in beginsel geen loonheffing hoefde in te houden en af te dragen, zodat hij altijd vrijuit ging.¹²⁹ Toch gaf de VAR geen zekerheid vooraf, met als gevolg dat een zzp'er achteraf in sommige gevallen als werknemer werd aangemerkt en met de nodige naheffingen inkomstenbelasting, premieheffing volksverzekeringen en premieheffing werknemersverzekeringen werd geconfronteerd. Omdat hierbij de opdrachtgevers volledig gevrijwaard waren, kon enkel bij de opdrachtnemer gehandhaafd worden.¹³⁰ Artikel 3.156, derde lid Wet IB 2001 geeft de inspecteur immers de mogelijkheid een afgegeven VAR te herzien of in te trekken bij de opdrachtnemer. Daar wilde de wetgever aan tegemoet komen.¹³¹ Om meer duidelijkheid te bieden over de rechtsgevolgen van de VAR is op 1 januari 2005 de Wet uitbreiding rechtsgevolgen verklaring arbeidsrelatie zzp'ers ingevoerd, waardoor geen naheffingen meer konden worden opgelegd aan de

¹²⁸ *Kamerstukken II* 2000/01, 27 686, A. p. 1.

¹²⁹ *Kamerstukken II* 2003/04 29677 nr. 3. p.1.

¹³⁰ *Kamerstukken II* 2017/18 11 311 nr. 207. p. 4

¹³¹ *Kamerstukken II* 2004/05 69677 nr. 6. p. 4.

opdrachtnemer.¹³² Wel diende de opdrachtgever te voldoen aan een aantal administratieve verplichtingen, zoals het bewaren van een afschrift van de VAR. Tevens diende de opdrachtgever de zzp'er te identificeren en diende hij na te gaan of de VAR was afgegeven voor het soort werkzaamheden binnen de gestelde termijn.

Toch kwam uit onderzoek van de Belastingdienst in 2014 naar voren dat de VAR onterecht was verstrekt aan één op de drie zzp'ers.¹³³ Het ging hierbij om ongeveer 125.000 zzp'ers, waarbij hun feitelijke werksituatie niet overeenkwam met hetgeen op de VAR-aanvraag was ingevuld. Daarbij bleek dat de opdrachtgever met instructiebevoegdheden toch eindverantwoordelijk was voor de uitgevoerde werkzaamheden van de zzp'er. Het gevolg daarvan was dat de VAR werd ingetrokken na een boekenonderzoek bij de zzp'er en alle onterechte verkregen fiscale voordelen (zoals de ondernemersaftrek en de mkb-winstvrijstelling) achteraf werden teruggevorderd.¹³⁴ Om deze reden is de toenmalige Staatssecretaris van Financiën op zoek gegaan naar een alternatief waarbij zekerheid vooraf gegeven kon worden.

4.3 Wet Beoordeling Deregulering Arbeidsrelaties (Wet DBA) 1 mei tot op heden

Vanaf 1 mei 2016 tot op heden is de VAR vervangen door de Wet DBA.¹³⁵ De wetgever wilde rechtszekerheid bieden ten aanzien van de vraag of al dan niet sprake zou zijn van een dienstbetrekking met de inhoudingsplicht voor de opdrachtgever als gevolg.¹³⁶ Om toch als IB-ondernemer behandeld te worden, konden de opdrachtgever en de opdrachtnemer gebruikmaken van de door de Belastingdienst beoordeelde en gepubliceerde voorbeeldovereenkomsten.¹³⁷ Deze maatregel zou vooraf zekerheid moeten bieden.¹³⁸

In plaats van meer duidelijkheid leidde deze wet echter tot meer onrust, omdat de ingevulde overeenkomsten veelal werden afgekeurd door de Belastingdienst, waardoor veel zzp'ers niet

¹³² *Kamerstukken II* 2003/04, 29 677, nr. 3. p. 3.

¹³³ D. de Wolf, zullen wij handhaven? *Fiscaal praktijkblad* 2018-0018. .p. 11.

¹³⁴ HR 20 maart 2018 ECLI:NL:HR: 2018:343.

¹³⁵ Stb 2016-2064.

¹³⁶ Memorie van Toelichting 2014/15 34 036 nr. 3. p. 4.

¹³⁷ *Kamerstukken II* 2014/15, 34 036. p. 5.

¹³⁸ *Kamerstukken II* 2014/15, 34 036 nr. 4 p. 12.

aan de slag konden.¹³⁹ Handhaving van de Wet DBA is daarom opgeschort, zodat er effectief geen controle meer is op de juistheid van het achterwege laten van de loonheffing.¹⁴⁰

Vanaf 2020 is de Belastingdienst actiever gaan speuren naar kwaadwillendheid.¹⁴¹ Een opdrachtgever is kwaadwillend als deze opzettelijk een situatie van evidente schijnzelfstandigheid laat ontstaan of laat voortbestaan, omdat de opdrachtgever weet - of had kunnen weten - dat feitelijk sprake is van een dienstbetrekking.¹⁴² De Belastingdienst kan in dat geval handhaven door de opdrachtgever correctieverplichtingen of naheffingsaanslagen op te leggen als de Belastingdienst de volgende drie criteria kan bewijzen:¹⁴³

1. Er is sprake van een (fictieve) dienstbetrekking;
2. Er is sprake van evidente schijnzelfstandigheid;
3. Er is sprake van opzettelijke schijnzelfstandigheid.¹⁴⁴

4.4 Wetsvoorstel minimumbeloning zelfstandigen en zelfstandigenverklaring in de plaats van de Wet DBA

Op 29 oktober 2019 is het voorstel voor de nieuwe Wet minimumbeloning zelfstandigen en de zelfstandigenverklaring gepubliceerd als opvolger van de Wet DBA. Hierin is voorgesteld dat een minimumtarief wordt gehanteerd voor zzp'ers van € 16 per uur.¹⁴⁵ Het doel daarvan is om armoede, schijnzelfstandigheid en concurrentie op de arbeidsmarkt tegen te gaan. Het kabinet verwachtte dat hierdoor een verschuiving zou plaatsvinden tussen werknemers en ondernemers. Opdrachtgevers zouden hierdoor eerder geneigd zijn om werkers in loondienst te nemen, wat de kans op schijnzelfstandigheid verkleint.¹⁴⁶

Bij het bepalen van het minimumtarief is rekening gehouden met het feit dat zzp'ers een deel van hun tijd moeten besteden aan andere werkzaamheden, zoals administratieve verplichtingen. Stel dat een zzp'er vijf van de veertig werkuren per week besteedt aan andere

¹³⁹ *Kamerstukken II* 2016/17, 34036, nr. 46. p. 3.

¹⁴⁰ Brief van 26 november 2018, nr. 2018-185662, V-N 2018/65.8 In situaties van kwaadwillenden zal wel worden gehandhaafd.

¹⁴¹ Kamerbrief van de minister van Sociale zaken en Werkgelegenheid en de staatssecretaris van financiën van 4 februari 2020.

¹⁴² Belastingdienst, toezichtsplan arbeidsrelaties 1 juli 2018. P. 5.

¹⁴³ HR 19 januari 2018, ECLI:NL:HR:2018:343.

¹⁴⁴ *Kamerstukken II* 2017/18, 31 066, nr. 389, bijlage, p. 25 en 26.

¹⁴⁵ MvT Wet minimum beloning en zelfstandigenverklaring. p. 3.

¹⁴⁶ MvT Wet minimum beloning en zelfstandigenverklaring. p. 50.

verplichtingen, dan zou de opdrachtgever € 18,29 per uur moeten betalen. Zo wordt de zzp'er aan de onderkant toch in staat gesteld om het netto sociaal minimum te verdienen.¹⁴⁷ Verder is bepaald dat als de opdracht langer duurt dan een maand, in beginsel per maand moet worden gefactureerd en worden uitbetaald. Als zou blijken dat na het voltooien van een opdracht de € 16,- per uur niet zou zijn gehaald, dan moet de opdrachtgever aan de opdrachtnemer bijbetalen.¹⁴⁸

Voor de bovenkant van de arbeidsmarkt werd de zelfstandigenverklaring geïntroduceerd.¹⁴⁹ Het gaat hierbij om zzp'ers die minimaal € 75,- per uur verdienen. Zowel de opdrachtgever als de opdrachtnemer dienen uitdrukkelijk te verklaren dat zij niet de bedoeling hebben om te voldoen aan de beschrijving van een arbeidsovereenkomst zoals bedoeld in artikel 7:610 BW. Hiermee is de opdrachtgever ook gevrijwaard van loonheffingen.¹⁵⁰ De opdrachtnemer dient de uren die voor een klus staan vooraf in te schatten en achteraf de daadwerkelijke uren te registreren en in rekening te brengen.¹⁵¹

Inmiddels heeft een aantal gezaghebbende instanties, zoals vakbonden, ondernemersorganisaties, uitzendorganisaties en politieke partijen, zich kritisch uitgelaten over dit wetsvoorstel. Zo vindt de Stichting van de Arbeid de wet te complex voor opdrachtgevers en opdrachtnemers. In de wet worden nieuwe begrippen geïntroduceerd en de constructies zijn ingewikkeld. Verder verwacht de Stichting van de Arbeid een toename van de administratieve lastendruk voor de te werken en gewerkte uren. Ook is vanuit de media kritisch op dit wetsvoorstel gereageerd.¹⁵² Hierbij wordt wederom gewezen op de onaanvaardbare administratieve verplichtingen die dit wetsvoorstel met zich meebrengt.¹⁵³

Uiteindelijk waren de onaanvaardbare administratieve verplichtingen de reden dat het kabinet op 15 juni 2020 heeft afgezien van het voorstel om een wettelijk minimumtarief voor zzp'ers te hanteren en het voorstel voor de zelfstandigenverklaring voor zzp'ers die meer dan 75 euro

¹⁴⁷ *Kamerstukken II, 2018/19, 31311, nr. 121, p. 3.*

¹⁴⁸ Mvt Wet minimumbeloning voor zelfstandigen en Zelfstandigenverklaring, p. 12.

¹⁴⁹ *Kamerstukken II 2018/19 35074 nr.11, p 6.*

¹⁵⁰ H.J. Ruts Wet zelfstandigenverklaring. Een voorlopige uitleg *ZiPwhitepaper*, 2019, p. 8.

¹⁵¹ S. Zimmerman, de nieuwe ZZP'er van minister Koolmees. *Nieuwbrieven businiss insider* december 2019.

¹⁵² <https://www.nlfiscaal.nl/nlfopinie2020/0001>.

¹⁵³ Kabinet ontmoedigd met nieuwe maatregelen het werken als zelfstandige. *Tax live*, 2 december 2019, p. 3.

per uur vragen.¹⁵⁴ Wel gaat het kabinet verder aan de slag met de voorstellen voor de invoering van de webmodule. In dit proces is de tweede testfase afgerond.¹⁵⁵

4.5 Voorstel voor de webmodule duidelijkheid arbeidsrelatie

De Wet DBA wordt dus deels vervangen door een webmodule. Deze module is een instrument voor de opdrachtgever en de opdrachtnemer om duidelijkheid te bieden over de aard van de arbeidsrelatie. Het onderscheid tussen de kwalificatie als zelfstandige en als werknemer is van belang voor werkgevers en opdrachtgevers, voor werkenden en voor de overheid. Na het invullen van de vragenlijst kan een antwoord worden gegeven op de vraag of de zzp'er als zelfstandige of als werknemer beschouwd dient te worden. De opdrachtgevers weten in dat geval vooraf of zij wel of geen loonbelasting moeten afdragen of werknemersverzekeringen moeten regelen. Op basis van de beantwoording van de vragen kan de Belastingdienst tot een van de volgende vier oordelen komen:

- De opdracht kan buiten dienstbetrekking worden uitgevoerd;
- Er is twijfel, maar de situatie neigt naar werken buiten dienstbetrekking;
- Er is twijfel, maar de situatie neigt naar werken in dienstbetrekking;
- Er is een sterke indicatie dat het gaat om werken in dienstbetrekking.

Het doel van de webmodule is om duidelijkheid te verkrijgen over de wijze waarop wordt gewerkt en in hoeverre bepaalde werkwijzen zich al dan niet lenen om buiten dienstbetrekking plaats te vinden. Uit de eerste testfase van de webmodule blijkt dat het in 25% van de gevallen duidelijk is dat iemand een zelfstandige is en daarmee in aanmerking komt voor de zelfstandigenverklaring. In 48% van de gevallen geeft de webmodule de indicatie dienstbetrekking en in 27% procent van de gevallen is geen oordeel mogelijk. Zoals het er nu naar uitziet zal ook hier geen zekerheid vooraf worden geboden. Het is daarom de vraag hoelang deze webmodule nog zal blijven bestaan.

Na de eerste testfase is de vragenlijst van de webmodule op diverse onderdelen aangepast. Tevens is gekozen voor een aparte vragenlijst voor 'aanneming van werk' en 'tussenkomsst'. Nu vormt in de tweede testfase de webmodule tot een instrument om vooraf zekerheid te krijgen over de kwalificatie van de arbeidsverhouding tussen opdrachtgever en

¹⁵⁴ Vijfde voortgangsbrief 'werken als zelfstandige' 15 juni 2020. p. 5.

¹⁵⁵ F. Werger, Internetconsultatie Wet minimumbeloning zelfstandigen en zelfstandigenverklaring. *NLF* 2019/2636. p. 6.

opdrachtnemer. Als op grond van de ingevulde antwoorden blijkt dat geen sprake is van een dienstbetrekking, dan verstrekt de webmodule een opdrachtgeversverklaring. Deze verklaring geeft de opdrachtgever vooraf zekerheid dat er geen loonheffingen hoeven te worden ingehouden en afgedragen en dat er geen premies werknemersverzekeringen hoeven te worden betaald. De opdrachtgeversverklaring is geldig voor zover deze naar waarheid is ingevuld en er in de praktijk dienovereenkomstig wordt gewerkt. Het invullen van de webmodule is niet verplicht, maar kan als hulpmiddel dienen bij de kwalificatie van een arbeidsrelatie.¹⁵⁶

4.6 Evaluatie van de wetgeving en de voorstellen tot nu toe

Het onderscheid tussen de kwalificatie als zelfstandige en als werknemer is voor werkgevers of opdrachtgevers moeilijk te maken. Hierdoor is niet inzichtelijk of sprake is van inhouding en een verzekeringsplicht voor de opdrachtgever. De Belastingdienst kan achteraf de arbeidskwalificatie herkwaltificeren, met naheffingen en eventuele boetes als gevolg.

Over het geheel genomen valt het op dat de wetgever veel aandacht heeft besteed aan schijnzelfstandigen en zzp'ers, met als hulpmiddel de VAR en de Wet DBA om tot een arbeidskwalificatie te komen. Dit heeft geleid tot een uitvoerige discussie over de arbeidsovereenkomst en andere werkrelaties. Deze wetswijzigingen hebben echter niet tot een oplossing geleid. Vaak werd de VAR automatisch en zonder controle verstrekt, waardoor de aanvraag van de VAR fraudegevoelig was.¹⁵⁷ Ook bleek vaak bij een boekencontrole dat de VAR onterecht was verstrekt, met de nodige naheffingen tot gevolg.

Met de Wet DBA, die per 1 mei 2016 de VAR verving, trachtte de overheid een scherper onderscheid te maken tussen werknemers en ondernemers.¹⁵⁸ De Wet DBA bleek echter zowel maatschappelijk te veel onrust te veroorzaken (zelfstandigen liepen massaal opdrachten mis)¹⁵⁹ als niet uitvoerbaar te zijn voor de Belastingdienst. Daardoor werd uiteindelijk besloten om de handhaving van de Wet DBA op te schorten.¹⁶⁰

¹⁵⁶ Meijburg & Co, memorandum taks & legal, 2020.

¹⁵⁷ *Kamerstukken II* 2014/15, 34 036, nr. 7, p. 11.

¹⁵⁸ *Kamerstukken II* 2015/16, 34 036, nr. 20, p. 1.

¹⁵⁹ [Nos.nl/artikel/2140134-tienduizenden-zzp-ers-lopenopdrachten-Mis-door-nieuwe-wet.html](https://nos.nl/artikel/2140134-tienduizenden-zzp-ers-lopenopdrachten-Mis-door-nieuwe-wet.html); ad.nl/economie/zzp-nederland-luidt-de-noodklok-omwet-dba-a90ed210/; cbs.nl/nl-nl/nieuws/2016/46/toename-aantal-zzp-ers-stokt.

¹⁶⁰ *Kamerstukken II* 2016/17, 34036, 40, p. 6.

Sindsdien blijft er nog steeds veel onduidelijkheid over de arbeidskwalificatie bestaan. Aangezien het concept Wetsvoorstel minimumtarief zelfstandigen en de zelfstandigenverklaring niet uitgewerkt zal worden, is er voorlopig geen zicht op meer duidelijkheid. Daarnaast is het zeer twijfelachtig of de webmodule wel duidelijkheid zal bieden.

Het gebruik van deze webmodule dient inzichtelijk te maken in hoeverre bepaalde werkwijzen geschikt zijn om buiten een dienstbetrekking tot uitvoer gebracht te worden. De webmodule is echter een hulpmiddel dat geen 100% garantie kan bieden. Doordat de situatie complex is en 45 criteria worden gehanteerd voor zelfstandig ondernemerschap, kan de webmodule – na het invullen van de vragen van de beslisboom – als uitkomst geven dat geen eenduidige kwalificatie mogelijk is. In dat geval moet de inspecteur er weer aan te pas komen om de knoop door te hakken.¹⁶¹ Ook heeft FNV-zelfstandigen zich kritisch uitgelaten over het instrument van de webmodule. Er bestaat geen enkele ruimte voor sectorale verschillen en er wordt te weinig rekening gehouden met de verschillende kenmerken van zelfstandigen. Het Platform zzp-dienstverleners is verbaasd over de nadruk die het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid op de webmodule legt. Alle eerdere pogingen om op basis van de huidige regels en rechtspraak een helder onderscheid te maken tussen een echte zzp'er en een schijn-zzp'er zijn gefaald. Bovendien is de verkeerde invalshoek gekozen, namelijk om een zzp'er te beoordelen op basis van het niet zijn van werknemer. Het is daarom vreemd dat een webmodule wordt gebouwd die eigenlijk met niets nieuws komt. Om deze reden is het zeer twijfelachtig of de webmodule de zekerheid zal bieden waar veel werkenden op wachten.

Tenslotte kan nog opgemerkt worden dat als je vanuit maatschappelijk (en niet primair vanuit fiscaal) perspectief naar de zzp-ers problematiek kijkt, dat problemen als onbedoelde concurrentie op de arbeidsmarkt, de armoede aan de onderkant van de markt en het risico op onverzekerd zijn van zzp'ers - een groep die in februari 2019 1,4 miljoen op een beroepsbevolking van 8,5 miljoen bedroeg - minstens als net zo relevant zouden kunnen worden bestempeld als het debat over de duiding van de arbeidsrelatie en haar fiscale gevolgen. Het is opvallend dat de wetgever hier tot voor kort niet of nauwelijks aandacht aan heeft besteed.

¹⁶¹ Boris Emmerig. Webinair, hoe om te gaan met de Wet DBA & webmodule.

Het moge duidelijk zijn dat het tijd wordt dat de wetgever een andere koers gaat varen en de (fiscale) problemen die de zzp'ers met zich meebrengen op een alternatieve manier op gaat proberen te lossen. Daarom zal er in het volgende hoofdstuk ten eerste aandacht worden besteed het pensioen akkoord van 4 juli 2020 waarin een verplichting tot een arbeidsongeschiktheidsverzekering (AOV) voor zelfstandige ondernemers opgenomen.¹⁶² Ook zullen er in hoofdstuk 5 twee voorstellen worden besproken van hoe deze AOV-vorm zou kunnen krijgen: het voorstel van Stichting van de arbeid en een voorstel voor een 'opdrachtnemersverzekering'.

¹⁶² Uitwerking pensioen akkoord 6 juli 2020 p. 16.

5. Alternatieven

5.1 Inleiding

In hoofdstuk 3 is aandacht besteed aan de zzp'er en de (fiscale) problemen die het gevolg zijn van het bestaan van zzp'ers. Vervolgens zijn in hoofdstuk 4 de maatregelen besproken die de wetgever tot nu heeft ingevoerd of heeft voorgesteld om de zzp-problematiek op te lossen. Daaruit is gebleken dat momenteel weinig concrete maatregelen zijn voorgesteld voor verbetering van de huidige wet- en regelgeving. Het onderscheid tussen de kwalificatie als zelfstandige en als werknemer is voor werkgevers of opdrachtgevers nog steeds moeilijk te maken.

Daarnaast heeft de wetgever tot voor kort weinig aandacht besteed aan andere problemen die de zzp'er met zich meebrengt zoals onbedoelde concurrentie op de arbeidsmarkt, de armoede aan de onderkant van de markt en het risico op onderverzekering.

Het probleem van het risico op onderverzekering is in de vier eerdere voorstellen niet aangepakt, omdat de premieplicht volgens de wetgever alleen voor werknemers geldt.¹⁶³ Zelfstandigen worden geacht daar een keuzevrijheid in te hebben. In het pensioenakkoord van 4 juli 2020 is echter overeengekomen dat ook zzp'ers zich verplicht moeten verzekeren tegen arbeidsongeschiktheid. Het kabinet streeft ernaar om begin 2021 een uitgewerkt voorstel AOV-zzp naar de Tweede Kamer te verzenden. Dit voorstel staat centraal in paragraaf 5.2. Daarbij zal in paragraaf 5.3 en paragraaf 5.4 twee voorstellen worden besproken voor een mogelijk alternatieve oplossing: het voorstel van Stichting van de arbeid en de “opdrachtnemersverzekering”. Het hoofdstuk zal worden afgesloten met een korte tussenconclusie.

5.2 Het pensioenakkoord met een verplichte arbeidsongeschiktheidsverzekering (AOV)

Zoals eerder gemeld zijn zzp'ers niet verzekerd voor werknemersverzekeringen en bepalen zelf of zij op de private markt verzekeringen afsluiten voor werkloosheid, ziekte en arbeidsongeschiktheid. Het is daarbij denkbaar dat een zzp'er bij arbeidsongeschiktheid - in tegenstelling tot een werknemer – direct een beroep kan doen op de algemene middelen, zoals de Wet Werk en Bijstand. Dit is onwenselijk, omdat de gemeenschap hierdoor moet

¹⁶³ Invoeringswet nieuwe en gewijzigde arbeidsongeschiktheidsregelingen geldend van 8-12-2016 tot op heden.

meebetalen aan het feit de zzp'er zich niet heeft verzekerd, terwijl werknemers deze verplichting wel hebben.

Een jaar geleden heeft het kabinet de sociale partners gevraagd om in overleg te treden met vertegenwoordigers van zelfstandigenorganisaties om een uitvoerbaar voorstel uit te werken voor een verplichte arbeidsongeschiktheidsverzekering voor zzp'ers die betaalbaar en toegankelijk is voor iedereen.¹⁶⁴ Het kabinet hecht hierbij waarde aan de balans tussen het tegengaan van schijnzelfstandigheid en de ruimte bieden aan echte zelfstandigen om hun werk naar behoren uit te voeren en hun ondernemerschap naar eigen inzicht in te vullen.¹⁶⁵ In het volgende hoofdstuk wordt een mogelijk voorstel voor dit plan uitgewerkt.

Inmiddels hebben de vakbonden, de werkgeversorganisaties en het kabinet op 4 juli 2020 een definitief akkoord bereikt over de uitwerking van een nieuw pensioenstelsel.¹⁶⁶ In dit akkoord zijn de volgende twee afspraken gemaakt:

1. Er komt een wettelijke verzekeringsplicht voor het arbeidsongeschiktheidsrisico.
2. Er wordt onderzocht hoe zzp'ers gemakkelijker voor hun pensioen kunnen sparen.

Het gevolg daarvan is dat dat zelfstandigen straks verplicht verzekerd moeten zijn tegen arbeidsongeschiktheid. Hiertoe heeft het kabinet de sociale partners gevraagd om tijdig met een voorstel te komen voor deze verzekeringsplicht. Met een verzekeringsplicht voor alle zelfstandigen zijn straks alle werkenden verzekerd tegen de gevolgen van arbeidsongeschiktheid. Een verplichte verzekering verlaagt tevens de kosten en de risico's van arbeidsongeschiktheid voor de samenleving.¹⁶⁷ In de volgende paragraaf het voorstel van de stichting van de arbeid besproken worden.

5.3 Voorstel van stichting van de arbeid

Stichting van de Arbeid heeft het volgende voorstel op 20 juli 2020 neergelegd bij de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.¹⁶⁸

¹⁶⁴ Kamerbrief SZW, *Principeakkoord vernieuwing pensioenstelsel*, 5 juni 2019 (referentie 2019-000009898).

¹⁶⁵ W.L. Roozendaal, 'Verplichte arbeidsongeschiktheidsverzekering voor zelfstandigen' *TPV* 2019/39.

¹⁶⁶ www.rijksoverheid.nl/overeenstemming-over-uitwerking-pensioenakkoord.

¹⁶⁷ <https://www.rijksoverheid.nl/toekomst-pensioenstelsel>.

¹⁶⁸ Stichting van de Arbeid. *Keuze voor zekerheid. Zelfstandigen standaard verzekerd tegen langdurig inkomensverlies door arbeidsongeschiktheid*. 20 juli 2020.

- De verzekering geldt voor zzp'ers, resultaatgenieters, dga's en medewerkende echtgenoten. Dus niet voor zelfstandigen met personeel.
- De premie wordt inkomensafhankelijk (naar schatting 8 % van het inkomen) en is fiscaal aftrekbaar. De maximale premie zal rond de € 220,- per maand liggen.
- De uitvoering en re-integratie worden uitgevoerd door het UWV. De premie wordt geïnd door de Belastingdienst.
- De verplichte AOV dekt 70 % van het laatst verdiende inkomen en maandelijks maximaal 1.650,- bruto.
- Er is een standaard wachttijd van 52 weken. Deze periode kan tegen een aangepaste premie aangepast worden 26 of 104 weken. Het maximale inkomen dat verzekerd kan worden is € 30.000,- .
- De AOV loopt tot het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd.
- De premie is aftrekbaar.
- Ook zelfstandigen met een klein inkomen betalen een premie en krijgen bij arbeidsongeschiktheid een uitkering. Voor de hoogte van de uitkering wordt rekening gehouden met het gemiddelde inkomen van de afgelopen drie jaar.

Inmiddels heeft de minister dit voorstel overgenomen. Wel laat hij een onderzoek uitvoeren naar de uitvoerbaarheid van de plannen. De voorbereidingen om tot een wetsvoorstel te komen starten naar verwachting begin 2021. Het doel daarbij is dat de verzekeringsplicht vanaf 1 januari 2024 in zal gaan. Dit voorstel is niet door alle partijen positief ontvangen.

Volgens Roos Wouters van de Werkvereniging is het kabinetsvoorstel niet houdbaar als het wordt getoetst aan de Europese richtlijn en het EU-Werkingsverdrag. Daarbij doelt zij op richtlijn 2006/123/EG en artikel 54 lid 2 van het werkingsverdrag EU waar directe en indirecte discriminatieverboden zijn bepaald. Volgens Wouters met dit wetsvoorstel inbreuk gemaakt op de grondwettelijke vrijheid van ondernemerschap, zoals is vastgelegd in het

Europees Handvest.¹⁶⁹ Daarbij doelt zij op artikel 16 van het handvest waar contractuele vrijheid voor ondernemers is bepaald. Ook lijkt ze te stellen dat er mogelijk sprake is van discriminatie omdat een IB-ondernemer met personeel zich niet verplicht hoeft te verzekeren.

Het Europese Hof voor de Rechten van de Mens heeft hier echter al in 1999 duidelijkheid over gegeven. In deze uitspraak wordt uitgegaan van een ruimere beoordelingsvrijheid voor de (belasting)wetgevers in de lidstaten.¹⁷⁰ Dit blijkt ook wel nu de meeste Europese landen reeds een verzekeringsplicht voor (groepen) zelfstandigen hanteren wat ook wel op spontane harmonisatie begint te lijken.^{171 172} De bonden zijn in elk geval wél positief en verwachten dat de onbedoelde concurrentie met werknemers hierdoor zal afnemen.

5.4 Een eigen voorstel voor de “opdrachtnemersverzekering”

Ook mijn voorstel tot de “opdrachtnemersverzekering” is een voorstel voor een collectieve basisverzekering voor alle werkenden, die duurt tot aan de AOW-gerechtigde leeftijd. De zzp’er is dan verzekerd van een inkomen bij ziekte, ongeval, psychische klachten en zwangerschap bij vrouwen. De maatregel zou in beginsel alleen moeten gelden voor zzp’ers en niet voor IB-ondernemers die personeel in dienst hebben.¹⁷³

Ook mijn gedachte was dat de te betalen premie evenals bij de werknemersverzekeringen wordt bepaald aan de hand van de hoogte van het uurtarief, waarbij de zzp’er verzekerd is tot 70% van het laatst verdiende inkomen. Echter, zonder een eigen risicoperiode. De opdrachtnemer vermeldt de te betalen premie van - bijvoorbeeld - 8% op de factuur voor de opdrachtgever. Deze premie kan vervolgens maandelijks door de zzp’er afgedragen worden en is fiscaal aftrekbaar.

Om afwenteling te voorkomen, is volgens mij een (her)introdactie van een minimumbeloning noodzakelijk om prijsconcurrentie tegen te gaan. Ook valt aan te bevelen om de uitvoering van de verzekering onder te brengen bij het UWV. Zo blijft de verzekering in publieke handen en de premie-inning kan door de Belastingdienst uitgevoerd worden. In tegenstelling tot private verzekeraars heeft het UWV een onbeperkte acceptatieplicht, waarbij iedere

¹⁶⁹ ANP. Rubriek: Sociale zekerheid en arbeidsongeschiktheid.

¹⁷⁰ EHRM 22 juni 1999, nr. 46757/99 BNB 2002/398 (Della Ciaja/Italië).

¹⁷¹ S. Klosse, en S. Montebovi, ‘Sociale zekerheid voor zelfstandigen: hoe regel je dat?’ Een blik over de grenzen, *Tijdschrift Recht en Arbeid* 2020/3.

¹⁷² L.A.J. Senden, *Soft law in European law*, Bloomberg publishing Plc 2004, p. 293.

¹⁷³ www.ondernemersfacts.nl.

deelnemer onvoorwaardelijk recht heeft op een uitkering bij arbeidsongeschiktheid. Dit voorstel zal de EU-richtlijn en de mensenrechten niet overtreden zoals in de vorige paragraaf al is gebleken.

5.4 Een vergelijking Tussen de twee voorstellen

De verschillen tussen bovenstaand voorstel en het voorstel van Stichting van de arbeid voor de verplichte verzekering zijn de volgende:

Het voorstel van de Stichting van de Arbeid bepaald een risicoperiode van 52 weken waarbij de zzp'ers de keuzevrijheid hebben om deze te verkorten naar 26 weken of tot 104 weken te verlengen. Dit biedt mijns inziens te veel risico met de kans dat de zzp'er dit niet kan dragen. Het is algemeen bekend dat zij nauwelijks een reservering opbouwen en voor zover er wel een reservering is die pot snel leeg zal zijn. Daarom zie ik liever een dekking dat vanaf de eerste ziektedag meer rechtszekerheid zal bieden en een hoop ellende zal voorkomen. Om deze reden zijn er in mijn voorstel geen risicoperioden opgenomen. Net als werknemers, zijn zzp'ers op deze manier direct verzekerd.

Stichting van de Arbeid stelt een maximaal te verzekeren inkomen vast van € 30.000,- tegen een maximale premie van € 220,- per maand. De maximale arbeidsongeschiktheidsuitkering zal bruto € 1.650,- per maand bedragen. Een jaarinkomen van € 30.000 euro ligt nog steeds € 5.000,- onder het modaal inkomen van € 35.000,-. Bovendien denk ik dat dit geen recht doet aan de grote inkomensverschillen tussen de zzp'ers onderling. Daarom zijn in mijn voorstel de premies en uitkeringen niet gemaximaliseerd en zijn zij alleen afhankelijk van het uurtarief van de zzp'er. Tevens worden de premies doorberekend aan de opdrachtgever zodat er hier sprake is van een betaalbare verzekering en er daadwerkelijk een gelijkwaardig speelveld wordt gecreëerd tussen werkgevers & werknemers.

Ik ben van mening dat een premie van 8% van het inkomen redelijk is en dat geldt ook voor de AOV-uitkering van 70 % van het laatst verdiende inkomen. Op deze manier wordt de kloof tussen de zzp'ers en de werknemers ook wat gedicht. Ook ben ik er voorstander van om de uitvoering op te dragen aan het UWV en de inning aan de Belastingdienst. Op deze aspecten zit er geen verschil tussen de beide voorstellen.

Het voordeel van deze voorgestelde maatregelen is dat hiermee zowel de armoede aan de onderkant van de markt als het probleem van de onderverzekerdheid direct worden aangepakt. Voor de opdrachtgevers of werkgevers is de betaling van werkgeverslasten een van de

belangrijkste prikkels om met zzp'ers aan de slag te gaan. Via deze weg wordt deze prikkel weggenomen, waardoor de onbedoelde concurrentie tussen werknemers en zzp'ers verminderd kan worden. Een ander indirect voordeel van deze voorgestelde maatregelen is het volgende. Zelfs als er geen wettelijke definitie van de term zzp'er in de Wet-IB wordt opgenomen, wordt de duidelijkheid omtrent de zelfstandigheidsstatus van de zzp'er minder van belang, omdat de opdrachtgever of de werkgever voor de zzp'er en de werknemer exact dezelfde premies moet betalen. Het probleem van de schijnzelfstandigheid wordt met dit voorstel dan ook deels aangepakt.

Daarnaast zouden de ondernemersfaciliteiten voor zzp'ers (zoals beschreven in de subparagrafen 2.2.3.1 en 2.2.3.2) versoepeld kunnen worden. Zo wordt het probleem van de fiscale ongelijke behandeling tussen de zzp'er en de werknemer verkleind, waarbij de zzp'er - indien voldaan aan de kwalificatie van het ondernemerschap - toch nog kan reserveren, investeren en consumeren. Ook zal dit de verleiding tot schijnzelfstandigheid verminderen.

5.5 Tussenconclusie

In dit hoofdstuk is in paragraaf 5.2 het voorstel van de Stichting van de Arbeid inzake de verplichte arbeidsongeschiktheidsverzekering voor zzp'ers geanalyseerd. Vervolgens is in paragraaf 5.3 een voorstel gedaan voor een mogelijke alternatieve oplossing:

“opdrachtnemersverzekering”. Dit voorstel houdt kort gezegd in dat de zzp'er verplicht verzekerd is tegen arbeidsongeschiktheid en dat de af te dragen premie aan de opdrachtgever wordt doorberekend. Vervolgens zijn deze beide alternatieven in paragraaf 5.3 met elkaar vergeleken. Uit deze vergelijkingen blijkt kort gezegd dat een verlichte AOV mogelijk moet zijn en betaalbaar is.

Het voordeel van deze twee voorstellen is gelegen in het feit dat de volgende twee problemen worden opgelost:

- a. de armoede aan de onderkant van de markt;
- b. het risico op onderverzekering.

Daarnaast biedt het voorstel indirect een (gedeeltelijke) oplossing voor:

- c. onbedoelde concurrentie;
- d. schijnzelfstandigheid;

e. de ongelijke behandeling tussen de zzp'er en de werknemer.

Het gevolg daarvan is dat de fiscale ondernemersfaciliteiten voor zzp'ers deels verminderd kunnen worden, voor zover er daarbinnen nog voldoende mogelijkheden zijn om te blijven reserveren en te investeren.

6. Eindconclusie

Het aantal zelfstandigen zonder personeel is in de afgelopen vijftien jaar meer dan verdubbeld en bedroeg in februari 2019 1,4 miljoen op een beroepsbevolking van 8,5 miljoen. De groei in de richting van 1,5 miljoen zelfstandigen heeft ongewenste neveneffecten, zoals onbedoelde concurrentie, schijnzelfstandigheid, armoede aan de onderkant van de markt, het risico op onderverzekering en onzekerheid over de zelfstandigheidskwalificatie van de zzp'er bij de opdrachtgevers en de opdrachtnemers. In deze scriptie stond daarom de volgende onderzoeksvraag centraal: *hoe kan de (belasting)wetgever de problemen omtrent schijnondernemerschap, met name op het gebied van verzekeringen, tegengaan?*

Om deze onderzoeksvraag te beantwoorden, is eerst een overzicht gegeven van de vijf maatregelen die de wetgever heeft genomen of heeft willen nemen om deze problemen op te lossen. Dit zijn de volgende maatregelen: de VAR, de Wet DBA, het conceptwetsvoorstel minimumbeloning zelfstandigen met de zelfstandigenverklaring, de webmodule en het pensioenakkoord.

Vervolgens is geanalyseerd of en in hoeverre de tot op heden door de wetgever voorgestelde maatregelen hebben geleid tot een oplossing van de zzp-problematiek. Uit deze analyse is naar voren gekomen dat de wetgeving tot op heden in het geheel niet heeft geleid tot oplossingen voor deze problematiek. Met betrekking tot het pensioenakkoord is echter enige verbetering te verwachten. In 2024 is iedere zzp'er verplicht verzekerd tegen arbeidsongeschiktheid tegen een betaalbare en aftrekbare premie. Hierdoor zullen de verschillen tussen zzp'ers en werknemers verkleind worden.

Ten slotte is ter beantwoording van de hoofdvraag een voorstel gedaan voor een mogelijke alternatieve oplossing: een voorstel "opdrachtnemersverzekering". Dit houdt in de opdrachtgever verplicht wordt om een premie voor sociale zekerheid te betalen die de zzp'er vervolgens afdraagt. De ondernemersfaciliteiten kunnen daardoor versoberd worden, zoals in de troonrede van 2020 reeds is voorgesteld.

Het voordeel van deze twee voorstellen is dat hiermee zowel de armoede aan de onderkant van de markt als het probleem van de onderverzekerdeheid direct worden aangepakt. Voor de opdrachtgevers of werkgevers is de betaling van werkgeverslasten een van de belangrijkste prikkels om met zzp'ers aan de slag te gaan. Via deze weg wordt deze prikkel weggenomen, waardoor de onbedoelde concurrentie tussen werknemers en zzp'ers verminderd kan worden. Een ander indirect voordeel van deze voorgestelde maatregel is het volgende. Zelfs als geen wettelijke definitie van de term zzp'er in de Wet-IB wordt opgenomen, wordt de duidelijkheid omtrent de zelfstandigheidsstatus van de zzp'er minder van belang, omdat de opdrachtgever of de werkgever voor de zzp'er en de werknemer exact dezelfde premies moet betalen. Het probleem van de schijnzelfstandigheid wordt met dit voorstel dan ook deels aangepakt.

Literatuurlijst

D.A. Albregtse 2006

De persoonsgebonden aftrek. Deventer: Kluwer 2006

G.C.Boot 2004

Arbeidsrechtelijke bescherming. Den Haag: Sdu 2004

G.C. Boot en A.C. Dansteegt 2014

De zelfstandige zonder personeel. Deventer: Kluwer 2014

W.H.A.C.M. Bouwens, M.S. Houwerzijl en W.L. Roozendaal 2019

Schets van het Nederlandse arbeidsrecht. Deventer: Kluwer 2019

S.C.W. Douma 2020

Belastingrecht in hoofdlijnen, Deventer: Kluwer 2020

C.G. Dijkstra & G.T.K. Meussen 2019

De Wet inkomstenbelasting 2001. Met hoofdzaken loonbelasting, Den Haag: Sdu Uitgevers 2019

P.H.J. Essers en M.L.M. van Kempen 2017

Fiscaal ondernemersrecht. Deventer: Kluwer 2017

R.M. Freudenthal 2012

Resultaat uit overige werkzaamheden (FM nr. 103), Deventer: Kluwer 2012

G.J.J. Heerma-van Voss 2015

Mr. Assers handleiding tot de beoefening van het Nederlands Burgerlijk recht. 7. Bijzondere overeenkomsten. Deel V. Arbeidsovereenkomst, Deventer: Kluwer 2015

E.J.E. Heithuis, P. Kavelaars en B.F. Schuver 2019

Inkomstenbelasting inclusief loonbelasting en premieheffing. Deventer: Kluwer 2019

G.J.J. Heerma-van Voss 2015

Bijzondere Arbeidsovereenkomsten Arbeidsrecht. Deventer: Kluwer 2015

A.R. Houweling en G.W. van der Voet 2012

Bijzondere arbeidsverhoudingen, Den Haag: Sdu 2012

M.L.M. van Kempen, A.C. Rijkers en S.A.W.J. Strik 2019

Cursus belastingrecht, Deventer: Kluwer 2019

A.J. Kronenburg-Willems 2011

Zelfstandigen, Deventer: Kluwer 2011

S.W. Kuip en C.G. Scholtens 1999

Flexibiliteit en zekerheid, Parlementaire rechtsorde van de arbeid. Den Haag: SDU 1999

G.J. Lifthart 2018

Resultaat uit overige werkzaamheden, Deventer: Kluwer 2018

C.J. Loonstra en W.A. Zondag 2007

Sdu Commentaar Arbeidsrecht, Den Haag: Sdu 2007

C.J. Loonstra en W.A. Zondag 2010

Arbeidsrechtelijke themata, Den Haag: Bju 2010

A.O. Lubbers en G.T.K. Meussen & M.H.N. Smeets 2018

Hoofdzaken winst uit onderneming, Deventer: Kluwer 2018

R.E.R.M. Niessen 2010

Inleiding tot het Nederlands belastingrecht, Deventer: Kluwer 2010

C.W.G. Rayer 2014

Wetgeving en beleid voor flexibele arbeid, Deventer: Kluwer 2014

M.M. De Reus 2020

Het ondernemers-en ondernemersbegrip in de Wet IB 2001. Deventer: Kluwer 2020

L.A.J. Senden 2004

Soft law in European law, Bloomberg publishing Plc 2004

R.C. de Smit en L.G.M. Stevens 2019

Elementair Belastingrecht, Deventer: Kluwer 2019

J. Spaanstra 1958

Het ondernemersbegrip in de inkomstenbelasting. Deventer: Kluwer 1958

S.W. en C.G. Scholtens 1999

Flexibiliteit en zekerheid, Parlementaire rechtsorde van de arbeid'. Den Haag: SDU 1999

L.G.M. Stevens 2014

Wet inkomstenbelasting 2001, Deventer: Kluwer 2014

J.J.G. Sijstermans 2017

Wegwijs in de (internationale) verzekeringsplicht-en premieplicht, Den Haag: Sdu 2017

P. Vroonhof 2008

Zelfstandigen zonder personeel, Zoetermeer: EIM 10 oktober 2008

N.E. de Vries en P.J.M. Vroonhof 2010

Stand van zaken zonder personeel, Zoetermeer: EIM 2010

D.V.E.M. van der Wiel-Rammelo 2012

Loonheffingen, Deventer: Kluwer 2012

D.V.E.M. van der Wiel-Rammelo 2008

De dienstbetrekking in drievoud. Het bereik in het arbeidsrecht, fiscaal recht en het socialeverzekeringsrecht, Deventer: Kluwer 2008

Tijdschriften/artikelen

B. Emmerig & P.E.F. Domevscek 2016

Herijking van de Handreiking', *WFR* 2016/172

S. Jansen 2017

De fiscale ideeën in de verkiezingsprogramma's, *WFR* 2 maart 2017/118

Y.M. Klootwijk 2001

Heffingskortingen in de Wet inkomstenbelasting 2001, *WFR* 2001, 6421

S. Klosse, en S. Montebovi 2020

Sociale zekerheid voor zelfstandigen: hoe regel je dat? Een blik over de grenzen, *Tijdschrift Recht en Arbeid* 2020/3.

W. Koelewijn 2009

Zorgverzekeringswet: verhalen en bruten *WFR* 2009/1120

A.T.H. van der Linden 2020

Belastingdruk IB-ondernemer versus werknemer: algehele transparantie, *WFR* 2020/43

A.J. van Lint 2014

Hoe effectief is het verbondenheidscriterium van artikel 3.4 Wet IB 2001? *WFR* 2014/390

A.L. Mertens 2016

Ondernemers versus werknemers: het schijngevecht tegen de schijnzelfstandigheid, *MBB* 2016/9-10 p. 343 ev

C. Overduin 2015

Van VAR via BGL naar DBA = een slechtplan, *WFR* 2015/1408

W.L. Roozendaal 2019

Verplichte arbeidsongeschiktheidsverzekering voor zelfstandigen, *TPV* 2019/39

M.H.C. Ruijschop 2003

Enkele inkomensbelastingaspecten van bedrijfsopvolging bij leven van eenmanszaken, *TFO* 2009

Th.J.M. van Schendel 2010

Het loonbegrip in de Fiscale vereenvoudigingswet 2010, *NTFR-B* 2011/2

Th.J.M. van Schendel 2015

Loon uit tegenwoordige arbeid versus loon uit vroegere arbeid, *WFR* 2015/894

Th.J.M. van Schendel 2019

Kabinet biedt ZZP'ers onvoldoende voor zelfstandig ondernemerschap, *NLF* 2019/1

L.G.M. Stevens & F.M. Werger 2015

Belastinghervorming door lastenverlichting op arbeid', *WFR* 2015/840

L.G.M. Stevens 2017

Geeft regeerakkoord Rutte III zicht op een echte belastingherziening? *WFR* 2017/223

E. Swaving-Dijkstra 2017

De fiscale wig tussen zelfstandigen en werknemer: Snoeien in een smulbos. *WFR* 3 oktober 2017/212

E. Verhulp 2005

Een arbeidsovereenkomst? Dat maak ik zelf wel uit', *SR* 2005

C. Vogel 2019

Opdrachtgevers opgelet: Belastingdienst is weer begonnen met verscherpt toezicht Wet DBA. *ZiPconomy* 2019

F. Werger 2016

Wet DBA: ‘geen remedie tegen schijnzelfstandigheid’ *NTFR-B* 2016/1

F.M. Werger 2019

Internetconsultatie Wet minimumbeloning zelfstandigen en zelfstandigenverklaring. *NLF* 2019/2636

G.W.B. van Westen 2009

Het fiscale begrip dienstbetrekking: de stand van zaken. *TFP* 2009/104

S. Zimmerman 2019

De nieuwe ZZP-wet van minister Koolmees. *Nieuwsbrief business insider*, 2019

Jurisprudentielijst

Rechtbank

Rb. Breda 15 juni 2011, nr. 10/5111, ECLI:NL:RBBRE:2011:BR5228

Rb. Breda 15 mei 2012, ECLI: RBBRE:2012:BX8337

Rb. Gelderland 4 februari 2014, ECLI:NL:RBGEL:2014:7283

Rb. Noord-Nederland 15 oktober 2015, ECLI:NL:RBGEL:2015:6291

Rb. Gelderland 13-06-2017, ECLI:NL:RBGEL:2017:3109

Rb. Amsterdam 23 juli 2018, ECLI:NL: RBAMS:2018:5183

Rb. Noord-Nederland 27 november 2018, 17/2053, ECLI:NL:RBNNE:2018:4797

Rb. Amsterdam 15 januari 2019, ECLI:NL:RBAMS:2019:198

Gerechtshof

Hof Arnhem-Leeuwarden 23 september 2009, ECLI:NL:GHARL:2009:7283
Hof Leeuwarden 15 mei 2012, ECLI:NL:GHLEE:BW6128
Hof Arnhem-Leeuwarden 23 augustus 2014, ECLI:NL:GHARL:2014:7283
Hof den Haag 9 september 2014, nr. 13/013394, ECLI:NL:GHDHA:2014:3577
Hof Arnhem-Leeuwarden 17 augustus 2016, ECLI:NL:GHARL:2016:6586
Hof Arnhem-Leeuwarden 11 april 2017, ECLI:NL:GHARL:2017;0150
Hof Arnhem-Leeuwarden 30 mei 2017, ECLI:NL:GHARL:2017:4440
Hof Arnhem-Leeuwarden 3 januari 2018, 16/01374, ECLI:NL: GHARL:2018:2
Hof Amsterdam 27 maart 2018, nr. 10/00028, ECLI:NL:GHAMS:2018:1596
Hof Amsterdam 16 juli 2018, ECLI:NL:GHANS:2018:2384
Hof Amsterdam 24 september 2019, ECLI:NL: GHAMS:2019:3593

Hoge Raad der Nederlanden

HR 28 september 1983, ECLI:NL:1983:AW 8791
HR 14 november 1997, ECLI:NL:HR:1997:ZC2495
HR 9 juni 2006, ECLI:NL:HR: 2006:*BNB* 2006/285
HR 9 juni 2006, ECLI:NL:HR:2006:AX7317
HR 13 JULI 2007, ECLI:NL:HR: 2007:BA6231/236
HR 24 juni 2011, ECLI:NL:PHR:2011:BP5707
HR 19 januari 2018, ECLI:NL:HR:2018:343
HR 20 maart 2018, ECLI:NL:HR: 2018:467
HR 30 maart 2018, ECLI:NL:HR:2018:467
HR 17 juli 2020, ECLI:NL:PHR:2020:698
HR 6 november2020, ECLI:NL:HR:2020:1746